

كلية القانون
قسم القانون العام

الرقابة على انتخابات المجالس البلدية في المملكة العربية السعودية

(دراسة مقارنة)

The Supervision of The Election of Municipal Councils In The Kingdom of Saudi Arabia
(A Comparative Study)

إعداد الطالب
بندر فهد حسن البليهد

إشراف الأستاذ الدكتور
خالد لفته الزبيدي

حقل التخصص – القانون الإداري

1435 هـ - 2014 م

الرقابة على انتخابات المجالس البلدية في المملكة العربية السعودية

(دراسة مقارنة)

The Supervision of The Election of Municipal Councils In The Kingdom of Saudi Arabia
(A Comparative Study)

إعداد

بندر فهد حسن البليهد

بكالوريوس شريعة، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية

قُدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في تخصص القانون الإداري، في جامعة اليرموك، إربد، الأردن

وافق عليها

خالد لفته الزبيدي.. مشرفاً رئيساً

أستاذ في القانون الإداري، جامعة اليرموك

سليمان سليم سليمان بطارسه .... عضواً

أستاذ في القانون الإداري، جامعة اليرموك

الدكتور زهير قدورة ....عضواً

أستاذ مشارك في القانون الإداري، جامعة البتراء

تاريخ تقديم الرسالة 10 / 10 / 1435هـ

6 / 8 / 2014م

الإهـداء

إلى من قضى الله بالإحسان إليهما... والدي رحمهما الله

إلى رفقاء دربي، الذين قدموا العون لي وتحملوا الصعاب أثناء دراستي

زوجتي وأولادي حلا – عبد الرحمن – أحمد .

إلى أخي الشيخ بدر وأخواتي.

إلى الصديق الوفي الباحث عواد فالح

إلى طلاب العلم والمعرفة

الباحث

شكر وتقدير

أرفع عظيم الحمد وجزيل الشكر للمولى العلي القدير، على ما أنعم به علي من إتمام هذه الدراسة، ثم أتقدم بالشكر والتقدير للأستاذ الدكتور خالد الزبيدي، على ما بذله من توجيه وإرشاد، ونصح مخلص مستمر، حتى أثمر هذا الجهد، على قبسٍ من فكره النير، الذي أثرى هذه الدراسة.

ولا يفوتني أن أشكر كل من كان له الفضل في مشوار دراستي، من الأساتذة الكرام الذين أكن لهم كل تقدير ومحبة.

وأتقدم بالشكر للأستاذ عبد الله بن محمد المنصور على إثراء معلوماتي من خلال مؤلفه، وما بذله من وقت ومعرفة وتيسير اطلاعي على الأحكام والقرارات المتعلقة بموضوع الرسالة.

كما أشكر الأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة، شكراً مقروناً ببالغ الاحترام، الأستاذ الدكتور سليمان بطارسة، والدكتور زهير قدورة، فلهما مني وافر الامتنان.

الباحث

فهرس المحتويات

الموضوع	الصفحة

الفصل الثاني : الرقابة على المراحل الممهدة لانتخابات المجالس البلدية

الفصل الثالث : الرقابة على المراحل المكملة لانتخابات المجالس البلدية

الملخص باللغة العربية

البليهد، بندر فهد. الرقابة على انتخابات المجالس البلدية في المملكة العربية السعودية. دراسة مقارنة. رسالة ماجستير جامعة اليرموك. 2014 (المشرف: أ.د. خالد لفته الزبيدي)

تتناول الرسالة رقابة الهيئات القضائية وشبه القضائية على الانتخابات البلدية السعودية من خلال الطعون الانتخابية، ومقارنتها بالانتخابات البلدية الأردنية، بوصف هذه الانتخابات تمثل جانبا من جوانب الديمقراطية الإدارية.

وتناولت الرسالة هذا الموضوع بشقيه النظري والتطبيقي، بهدف الوقوف على مواطن الضعف في البنيان التشريعي والتطبيقي للتجربة الانتخابية السعودية الحديثة، للوصول إلى منظومة متكاملة تحقق الآمال والتطلعات، وتوسع المشاركة في الشأن العام.

وتركز الدراسة على أهمية الرقابة الفاعلة على العملية الانتخابية، بوصفها أحد أهم الضمانات لسلامتها، وكشفت أن القضاء هو الأقدر والأولى بالاضطلاع بها، لما يتميز به من نزاهة وحياد.

وتوصلت الدراسة إلى عدد من التوصيات، من أهمها التوصية بإقرار الانتخاب الكامل لجميع أعضاء المجالس البلدية، والتوصية بإسناد الرقابة على الانتخابات للقضاء الإداري، حيث يتناسب اختصاصه وطبيعة الطعون الانتخابية.

المقدمة

تعد الانتخابات حجر الزاوية في الديمقراطية، بوجهيها السياسي والإداري، والتي تتمثل في المجال السياسي بالانتخابات الرئاسية وانتخابات المجالس النيابية، وفي المجال الإداري بانتخابات المجالس المحلية كالمجالس البلدية، فلا ديمقراطية بدون انتخابات ولا انتخابات حرة ونزيهة بدون جوٍ من الحرية والديمقراطية، فكل منهما يعتبر انعكاساً لمدى نجاح الآخر.

ولا يمكن تصور صدق ادعاء وجود الحرية والديمقراطية دون أن يكون للشعب كلمته في اختيار ممثليه من خلال الانتخابات، كما أن هذه الانتخابات لا يمكن أن يوثق بنزاهتها ما لم يعتمد النظامُ الانتخابي الشفافيةَ والنزاهةَ وأبرز معاييرها الرقابة القضائية على الانتخابات.

والمجالس البلدية هي وجه من وجوه المشاركة الشعبية في الشأن العام وبخاصة في العمل الإداري، إلا أن نظم الإدارة المحلية تختلف بين نظام يأخذ بالانتخاب طريقة وحيدة ونظام يأخذ بالتعيين ونظام يمزج بينهما، ولكلٍ منها مزاياه وعيوبه.

وفي الأنظمة التي تعتمد الانتخابات طريقاً وحيداً، أو تضيف إليه أسلوب التعيين للوصول للمجالس البلدية، فإن الرقابة القضائية يجب أن تبسط على جميع مراحل العملية الانتخابية، بدءً من تحديد الدوائر الانتخابية مروراً بإعداد جداول الناخبين والترشيح وحتى التصويت والفرز وإعلان النتائج.

أهمية الدراسة

تأتي أهمية هذه الدراسة من كونها تتناول موضوعا يمس المشاركة الشعبية في اختيار الناخبين لممثليهم في المجالس البلدية، حيث تعبر عن صوت الشعب في الحكم المحلي، مع ما يكتنف ذلك من تجاذبٍ وبُعدٍ وقربٍ من المركزية واللامركزية الإدارية. فضلا عما تمثله من تعبير عن أقصى ما وصلت إليه درجات اتساع وشمول الرقابة على الانتخابات من خلال الرقابة القضائية التي تعد الضمانة الأبرز والأهم في العملية الانتخابية.

كما أن حداثة التجربة السعودية في انتخابات المجالس البلدية والرقابة عليها، والتي انطلقت عام 2005 تجعل لدراسة هذا الموضوع أهمية كبيرة، حيث يقع على عاتق الباحثين تقييم التجربة السعودية الوليدة ونقدها بموضوعية مع مقارنتها بما سبقها من تجارب في هذا المجال سواء من ناحية التشريعات أو من ناحية التطبيق، واقتراح سبل تطويرها ووضع اليد على أماكن الخلل لاجتناب الأخطاء إن وجدت، وكيفية تجاوز السلبيات من خلال الدراسات المقارنة، وما يتعلق بذلك من وجود منظومة تشريعية قادرة على تنظيم وضبط العملية الانتخابية، بما تمثله من ضمانة بالغة الأهمية لنزاهة هذه العملية، وذلك بتأمين رقابة قضائية فاعلة خلال مختلف مراحل هذه العملية لها سلطة كاملة تتمكن من خلالها من كشف أية مخالفات أو انحرافات قد تنال من سلامة ونزاهة الانتخابات، والفصل فيما يرفع إليها من طعون انتخابية ومعاقبة مرتكبيها.

إشكالية الدراسة

تتنوع النظم الانتخابية في مجال الرقابة على العملية الانتخابية إلى أنواع متعددة، فهناك الرقابة الإدارية، وهناك الرقابة القضائية، وينحو النظام الانتخابي السعودي ذو التجربة الانتخابية الحديثة منحى رقابة اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي، وتبرز هنا إشكاليتين في هذا المجال. **الإشكالية الأولى**: حول النظام الأكثر نجاعةً لضمان نزاهة العملية الانتخابية بين هذه الأنواع المختلفة من أنواع الرقابة. **والثانية**: إشكالية واقعية وهي عدم وجود رقابة قضائية على العملية الانتخابية في المملكة العربية السعودية.

ومن جهةٍ أخرى فإن ما تحتاجه العملية الانتخابية في مراحلها المختلفة من وجود رقابة قضائية فاعلة يثير إشكالية حول مدى كفاية التشريعات في المملكة العربية السعودية ودول المقارنة في معالجة أوجه القصور وتغطيتها من جهة، ومدى فاعلية الرقابة المعمول بها حالياً على مراحل العملية الانتخابية من جهةٍ أخرى.

تساؤلات الدراسة

تسعى هذه الدراسة للإجابة عن التساؤلات التالية:

1. ما هي الرقابة الأكثر ضماناً لنزاهة العملية الانتخابية ؟ هل هي الرقابة القضائية أم الرقابة الإدارية ؟
2. ما مدى كفاية التشريعات المنظمة للعملية الانتخابية في كل من المملكة العربية السعودية والمملكة الأردنية الهاشمية ؟
3. ما هي ضمانات نزاهة العملية الانتخابية ؟
4. ما نوع الرقابة على انتخابات المجالس البلدية المطبقة حالياً في كلٍ من المملكة العربية السعودية والمملكة الأردنية الهاشمية ؟ وما مدى فعاليتها ؟

منهج الدراسة

سوف اتبع في هذه الدراسة الأسلوب الوصفي التحليلي المقارن، مع إيراد ومناقشة الأحكام القضائية والنصوص القانونية المنظمة للانتخابات في المملكة العربية السعودية، على ضوء آراء الفقه والقضاء السعودي والمقارن.

محددات الدراسة (نطاق البحث)

نطاق البحث في هذه الدراسة هو مراحل العملية الانتخابية للمجالس البلدية، والرقابة عليها، وفق نظام البلديات والقرى السعودي الصادر عام 1397هـ 1977م، ولائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية السعودي لسنة 2011، وقانون البلديات الأردني لسنة 2011.

تركز هذه الدراسة على انتخابات المجالس البلدية تحديداً، إلا فيما يتعلق بالمبادئ العامة المشتركة بين الانتخابات عموماً.

أما نطاق الدراسة المكاني فهو الانتخابات البلدية في المملكة العربية السعودية بلد الباحث مقارنة بالمملكة الأردنية الهاشمية بلد الدراسة، ولا أتطرق إلى ما سواهما إلا على سبيل الاستئناس كالقانون المصري أو أي قانون آخر حسبما تقتضيه ضرورات البحث.

مصطلحات الدراسة

- المركزية الإدارية: هي تجميع كافة الصلاحيات في يدٍ واحدةٍ في جميع أنحاء الدولة (بطارسة، الإدارة المحلية في المملكة الأردنية الهاشمية، ص44)
- اللامركزية الإدارية (الإقليمية): تعني توزيع صلاحيات اتخاذ القرارات بين السلطة المركزية والوحدات المحلية المتمتعة بالشخصية الاعتبارية. (بطارسة، المفاهيم المحورية للإدارة المحلية ومداولاتها المتعددة، ص11)
- البلدية: مؤسسة أهلية ذات استقلال مالي وإداري نسبي، تمارس نشاطاً محدداً ضمن نطاق مكاني محدد وفق قانون البلديات.
- العملية الانتخابية: هي مجموعة من الإجراءات القانونية والإدارية التي تربط بين الناخبين والمرشحين في سبيل اختيار العدد المطلوب لملءِ مقاعد المجلس النيابي المحدد بنص دستوري أو قاعدة تشريعية عادية. (العبادي وكشاكش، مراحل إعداد جداول الناخبين، ص542)
- المجلس البلدي: سلطة بلدية تمارس مهام محددة قانوناً، يتم اختيار أعضائها إما بالانتخاب أو بالتعيين أو بهما معاً.
- الناخب: هو كل مواطن له الحق في انتخاب أعضاء المجالس البلدية.
- المرشح: هو كل مواطن توفرت فيه شروط ترشيح نفسه لعضوية المجلس البلدي وتم قبول طلب ترشيحه.

- الدائرة الانتخابية: هي نطاق مكاني تجري فيه عملية انتخابية.

- الجداول الانتخابية: هي تلك القوائم المرتبة أبجدياً بصورةٍ رسمية للمواطنين كافةً الذين تتوافر فيهم عند لحظة تحريرها الشروط الخاصة بعضوية هيئة الناخبين وممارسة الحق في التصويت. (العبادي وكشاكش، مراحل إعداد جداول الناخبين، ص543).

- لجنة الطعون والتظلمات: هيئة شبه قضائية تعتبر هي جهة الاختصاص في نظر الطعون الانتخابية والبت فيها بالمملكة العربية السعودية.

- الطعون الانتخابية: هي التظلمات التي يقدمها من له مصلحة وصفة قانونيتين للهيئات المختصة ضد أحد الإجراءات أو النتائج الانتخابية خلال المدة المحددة قانوناً.

- المصلحة في الطعن الانتخابي: الفائدة القانونية التي أثر عليها القرار محل الطعن.

- الصفة في الطعن الانتخابي: مركز الطاعن بالنسبة للقرار الانتخابي المطعون فيه.

- الجرائم الانتخابية: المخالفات التي تتم في أي مرحلة من مراحل الانتخابات من قبل أحد أطراف العملية الانتخابية.

الدراسات السابقة

1- المصري، زكريا زكريا محمد المرسي، مدى الرقابة القضائية على إجراءات الانتخاب للسلطات الإدارية والسياسية، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، القاهرة، 1998

تناولت هذه الرسالة بشكلٍ واسع الإجراءات الانتخابية للسلطات الإدارية والسياسية، متمثلة بالمجالس الشعبية المحلية ومجالس النقابات المهنية والانتخابات البرلمانية وكذلك الرئاسية.

جاءت الرسالة مكونة من مبحث تمهيدي وثلاثة أبواب، وفي هذا البحث خلص الباحث إلى أن تحديد جهة الاختصاص في نظر الطعن الانتخابي يستند إما إلى معيار زمني مرحلي يبدأ بأول يوم بالانتخابات حتى نهايتها. أو إلى معيار موضوعي قائم على طبيعة ونوعية الإجراء الانتخابي المطعون فيه، ورأى الباحث أن المعيار الثاني هو المعيار الأولى والأدق، ويكفي الأخذ به لتحديد جهة الاختصاص، أما المعيار الثاني فهو معيار استرشادي فقط. كما خلص الباحث إلى عدة نتائج، منها: ضرورة الانتخابات كأسلوب وحيد لتشكيل المجالس المحلية، وأن تكون أداة إنشاء الوحدات المحلية هي القانون وليس قرار من المحافظ، ووجوب تعدد درجات التقاضي في الطعون الانتخابية. وهناك توصيات أخرى في مجال الرقابة على الانتخابات النقابية.

تتفق هذه الرسالة مع دراستي في تناول موضوع الرقابة القضائية على إجراءات العملية الانتخابية بمراحلها المختلفة، واستفدت منها في هذا الجانب، وتختلف عن دراستي بتركيزها على الانتخابات المصرية من خلال المقارنة ببعض التجارب الانتخابية، كما أنها لم تركز فقط على انتخابات المجالس المحلية، بل تناولت بالإضافة إليها انتخابات مجالس النقابات المهنية، وكذلك الانتخابات السياسية ممثلة بالانتخابات الرئاسية والانتخابات البرلمانية.

2- الوردي براهيمي، النظام القانوني للجرائم الانتخابية، الطبعة الأولى، رسالة ماجستير، جامعة الإسكندرية، الإسكندرية، 2008

تناول الباحث موضوع الانتخاب والمبادئ التي تحكمه، ثم تناول بالتفصيل الجرائم الانتخابية الواقعة في مختلف مراحل العملية الانتخابية، وهي الجرائم الواقعة خلال المرحلة الممهدة للعملية الانتخابية، والجرائم الواقعة أثناء سير العملية الانتخابية، ثم ختم البحث بالأحكام الخاصة بالجرائم الانتخابية.

وتتشابه هذه الرسالة مع دراستي في تناولها للجرائم الانتخابية الواقعة في مختلف مراحل الانتخابات، وتختلف عن دراستي التي جاءت بشكلٍ أشمل إذ تركز على الرقابة القضائية على الانتخابات المحلية أكثر من موضوع الجرائم الانتخابية هذا من ناحية، أما من ناحية أخرى فإن هذه الدراسة تناولت الانتخابات بشكلٍ عام، رئاسية وتشريعية ومحلية، بينما ركزت دراستي على جانبٍ واحدٍ منها وهي الانتخابات المحلية وتحديداً المجالس البلدية.

كما أن تلك الرسالة تناولت الموضوع مقارناً بالنظامين الانتخابيين في كل من مصر والجزائر، بينما تناول بحثي نظام الإدارة المحلية السعودي مقارنة بنظام الإدارة المحلية في الأردن.

3- المطيري، راكان غالب، الحماية الدستورية لحق الانتخاب، رسالة ماجستير، جامعة آل البيت، عمان، 2009

تناولت هذه الدراسة من خلال فصلين الضمانات الموضوعية والإجرائية لحق الانتخاب في النظامين الانتخابيين في الأردن والكويت، وتناول كذلك الضمانة الأهم وهي دور القضاء في حماية حق الانتخاب، وتهدف الدراسة كما بين الباحث إلى أمرين الأول يتعلق ببيان مفهوم العملية الانتخابية وشروطها وأساليبها، والثاني يتعلق بالضمانات التي كفلها الدستور لعملية انتخابية سليمة تتماشى ومبادئ وأسس الديمقراطية في كل مرحلة من مراحل العملية الانتخابية.

خلصت الدراسة إلى عدة توصيات من أهمها: أن توكل مهمة النظر في الطعون المتعلقة بإعداد جداول الانتخاب إلى محكمة العدل العليا باعتبارها جهة القضاء الإداري في الأردن.

كما أوصت أن يكون ضمن لجان الاقتراع والفرز قضاة.

وكذلك أوصت أن يتم الطعن بقرارات اللجنة المركزية للانتخابات أمام محكمة الاستئناف.

وتتفق هذه الرسالة مع دراستي في جزء منها وهي الضمانة المتعلقة بالحماية القضائية لحق الانتخاب، وتختلف في كونها مقارنة بين النظام الانتخابي الكويتي والنظام الانتخابي الأردني.

4- الشقاني، عبد الله شحاته، مبدأ الإشراف القضائي على الاقتراع العام، الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية، دار النهضة العربية، 2005.

تناول الباحث من خلال فصول الدراسة مفهوم الإشراف القضائي وأركانه، ونشأته وتطوره في كل من فرنسا ومصر، ثم تناول موضوع الإشراف القضائي على مراحل العملية الانتخابية المختلفة، بينما تتناول دراستي الرقابة القضائية التي تثار بواسطة الطعون الانتخابية في كل من السعودية والأردن مع الاستئناس ببعض التجارب الأخرى في هذا المجال.

5- زعيتر، رائد علاء الدين، الرقابة على الإجراءات الممهدة للانتخابات النيابية، رسالة دكتوراه، جامعة عمان العربية، عمان، 2009

تناولت هذه الرسالة الإجراءات الممهدة للانتخابات النيابية من خلال دور السلطة التنفيذية في التنظيم وكذلك تناولت دستورية القوانين والأنظمة وعلاقتها بصحة الانتخابات، وكذلك تناولت بالتفصيل جميع الإجراءات الممهدة للانتخابات كتحديد الدوائر الانتخابية، وإعداد جداول الناخبين، وقبول أوراق المرشحين، وتشكيل اللجان الانتخابية، وتنظيم الدعاية الانتخابية، وكذلك الرقابة القضائية على هذه الإجراءات.

وتتفق هذه الدراسة مع رسالتي في تناولها للرقابة القضائية على الانتخابات، لكنها تختلف عن دراستي في كونها تناولت الانتخابات النيابية تحديداً وإن كانت الانتخابات عموماً بينها مشتركات عامة في بعض جوانبها، وكذلك في تناولها للمرحلة الممهدة للانتخابات دون بقية مراحل العملية الانتخابية، بينما رسالتي تناولت العملية الانتخابية بجميع مراحلها مع الرقابة القضائية على هذه المراحل جميعها.

كما أن هذه الرسالة قارنت بين أنظمة الانتخاب في كلٍ من الأردن ومصر ولبنان والولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا، بينما دراستي مقارنة بين نظام الانتخاب السعودي والأردني.

خطة البحث

المقدمة

المبحث التمهيدي / تشكيل المجالس البلدية

المطلب الأول: ماهية المجالس البلدية

الفرع الأول: مفهوم المجالس البلدية

الفرع الثاني: عناصر المجالس البلدية

المطلب الثاني: أساليب تشكيل المجالس البلدية

الفصل الأول / أسس رقابة القضاء على العملية الانتخابية

المبحث الأول: الاختصاص في نظر الطعون الانتخابية

المطلب الأول: طبيعة الطعن الانتخابي

المطلب الثاني: الجهة المختصة في نظر الطعن الانتخابي

المبحث الثاني: شروط الطعن الانتخابي

المطلب الأول: المصلحة

المطلب الثاني: الصفة

المطلب الثالث: الميعاد

المطلب الرابع: القرار محل الطعن

الفصل الثاني / الرقابة على المراحل الممهدة لانتخابات المجالس البلدية

المبحث الأول: المراحل الممهدة لانتخابات المجالس البلدية

المطلب الأول: تحديد الدوائر الانتخابية

المطلب الثاني: القيد في جداول الناخبين

المطلب الثالث: الترشيح والحملات الانتخابية

المبحث الثاني: نطاق الرقابة على المراحل الممهدة للانتخابات

المطلب الأول: الرقابة على تقسيم الدوائر الانتخابية

المطلب الثاني: الرقابة على القيد في جداول الناخبين

المطلب الثالث: الرقابة على الترشيح

المبحث التمهيدي

تشكيل المجالس البلدية

لا يتم تشكيل المجالس البلدية بطريقة واحدة، بل أبدعت الأنظمة بحسب تطورها وقربها وبعدها من المركزية واتجاهها نحو اللامركزية الإدارية، وقبل الخوض في هذه الأساليب، سنتناول مفهوم المجالس البلدية ونسلط الضوء على عناصر تشكيل المجالس البلدية من خلال المطلبين التاليين.

المطلب الأول: ماهية المجالس البلدية:

تتنوع أنظمة الدول في الطريقة التي تتبعها في تنظيمها الإداري، بين دول تنهج أسلوب المركزية الإدارية، من خلال تركيز السلطة بيد هيئة رئاسية واحدة في جميع أنحاء الدولة[1].

ودول تأخذ بأسلوب مخفف من المركزية (المركزية النسبية)، وهي ما نسميها بعدم التركيز الإداري، والتي تتميز بشيء من الصلاحيات الممنوحة لممثلي السلطة المركزية في المحليات إلى جانب الصلاحيات الممنوحة للسلطة المركزية إما من خلال القوانين والأنظمة أو من خلال التفويض[2].

ودول أخرى أخذت أسلوب اللامركزية، وإذا كانت اللامركزية ذات شقين، لا مركزية سياسية تتعلق بالنظام السياسي والقانون الدستوري، ولا مركزية إدارية، فإن ما يعنينا هنا اللامركزية الإدارية، والتي هي ضمن نطاق القانون الإداري، ونعني بها توزيع الصلاحيات الإدارية بين جهاز الإدارة المركزي وشخصيات معنوية، إقليمية أو مرفقية، تحت إشراف ورقابة الإدارة المركزية[3].

---

(1) خالد سماره الزعبي، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية، دار الثقافة، عمان، الطبعة الثالثة، 1413 -1993، ص 19.

(2) سليمان سليم بطارسه، المفاهيم المحورية للإدارة المحلية ومداولاتها المتعددة، بحث غير منشور، ص 8 - 9.

(3) أيمن عوده المعاني، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر، عمان، الطبعة الأولى 2010، ص 275.

وإن كانت هذه المفاهيم ليست متضادة في الوجود ضمن النظام الإداري الواحد، بل من الممكن تواجد المركزية إلى جانب اللامركزية في ذات البلد الواحد[1].

وتنقسم اللامركزية الإدارية إلى لا مركزية مرفقية موضوعية مثل المؤسسات العامة كمؤسسة المياه والكهرباء ونحوها، ومرفقية إقليمية وهي موضوع هذه الدراسة في صورة من صورها ألا وهي المجالس البلدية، وهي إحدى صور المركزية الإدارية وسنتناول هذا المطلب من خلال فرعين اثنين نتناول في الأول مفهوم المجالس البلدية، وفي الفرع الثاني عناصر المجالس البلدية.

الفرع الأول: مفهوم المجالس البلدية:

تعتبر الإدارة المحلية أسلوباً من أساليب التنظيم الإداري وتطبيقاً للامركزية الإدارية، حيث تتمتع الوحدات الإدارية المحلية باختصاصات قانونية، تمكنها من إدارة الشؤون المحلية عن طريق مجالس محلية منتخبة، تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية[2].

والمجالس البلدية هي تطبيق من تطبيقات اللامركزية الإدارية الإقليمية وقد عرّف قانون البلديات الأردني رقم (13) لسنة 2011 (المادة 3 فقرة أ) البلدية بأنها "مؤسسة أهلية ذات استقلال مالي تحدث وتلغى وتعين حدود منطقتها ووظائفها وسلطاتها بمقتضى أحكام هذا القانون ".

كما اعتبر قانون البلديات في المادة (3/ج) المجلس البلدي "شخصاً معنوياً، وله أن يقاضي وأن يقاضى بهذه الصفة، وأن ينيب عنه أو يوكل من يشاء في الإجراءات القضائية".

واعتبر نظام البلديات والقرى السعودي جهاز البلدية شخصا معنويا، بعكس المجالس البلدية، التي تعتبر سلطة للتقرير والمراقبة في البلديات، وهي ذات صلاحيات في إقرار الخدمات

---

[1] سليمان سليم بطارسه، المفاهيم المحورية للإدارة المحلية ومداولاتها المتعددة، مرجع سابق، ص 14.

[2] عبد المهدي مساعدة وعبد القادر الشيخلي، تمويل البلديات في الأردن مشاكل وحلول، دراسة تحليلية، مجلة أبحاث اليرموك، العدد (2)، 2001، ص 507.

والمشاريع البلدية ولها دور رقابي على أداء البلديات ومتابعة مشاريعها وتقديم المرئيات والتوصيات، ويرتبط المجلس البلدي مباشرة بوزير البلديات[1].

فالمجالس البلدية هي الصورة الواضحة للامركزية الإقليمية في القانون الإداري، بخلاف المؤسسات العامة والتي تعتبر إحدى صور اللامركزية الإدارية المرفقية أو المصلحية، والفرق بين النوعين أن الهيئات اللامركزية الإقليمية (المحلية) تباشر الوظيفة الإدارية استقلالاً عن السلطة المركزية في أحد أقاليم الدول الإدارية مع رقابة وإشراف المركز، أما الهيئات اللامركزية المرفقية فتستقل بإدارة مرفق أو مرافق متجانسة يجمعها موضوع واحد على مستوى الدولة[2].

الفرع الثاني: عناصر المجالس البلدية:

تشكل المجالس البلدية صورة من صور اللامركزية الإدارية الإقليمية، وتختلف عن اللامركزية الإدارية المرفقية، فالأولى يجمعها الإقليم مع ما فيه من مصالح محلية خاصة به تختلف عن المصالح القومية العامة للدولة، وهي التي تسمى بالإدارة المحلية، أما الثانية فيجمعها موضوع المرفق الذي تتولى إدارته.

وللإدارة المحلية والمجالس البلدية عناصر وأركان تميزها، وهي كالتالي:

1. الشخصية المعنوية المستقلة للوحدة المحلية.
2. تشكيل المجالس عن طريق الانتخاب.
3. رقابة تمارسها السلطة المركزية على الوحدة المحلية، أو ما تسمى بالوصاية الإدارية.

وفيما يلي إيضاح هذه العناصر بشيء من الاختصار.

---

(1) عبد الله محمد المنصور، الانتخابات بين النظرية والتطبيق، بدون دار نشر، الرياض، 1432 -2011م، ص 622 وما بعدها.

(2) هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، دار الثقافة، عمان، الطبعة الأولى، 2006، ص 142 وما بعدها.

أولاً: الشخصية المعنوية للوحدة المحلية.

يعتبر تمتع الوحدة المحلية بالشخصية المعنوية أحد أهم ضمانات استقلالها، وإلا فإنها ستكون عبارة عن تطبيق مخفف للمركزية الإدارية بتواجد الحكومة المركزية في الأقاليم، وليس عن لا مركزية إدارية[1].

وقد نصت المادة الأولى من نظام البلديات والقرى السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم م /5 في 21/ 2/ 1397هـ على أن "البلدية شخصية اعتبارية ذات استقلال مالي وإداري.."

كذلك نص قانون البلديات الأردني في المادة (3/أ) على أن "البلدية مؤسسة أهلية ذات استقلال مالي"[2].

كما نص أيضاً في المادة (3/ج) على أن "يعتبر المجلس البلدي شخصاً معنوياً، له أن يقاضي وأن يقاضى، وأن ينيب عنه أو يوكل أي محامٍ في الإجراءات القضائية، كما تنتقل إليه الحقوق والالتزامات التي كانت للمجلس السابق".

أما المشرع السعودي فقد منح جهاز البلدية ككل الشخصية المعنوية، ولم يمنحها للمجلس البلدي، فقد نصت المادة (6) من نظام البلديات والقرى على أن البلدية ذات الشخصية الاعتبارية يتولى السلطات فيها: " 1 - المجلس البلدي ويمارس سلطة التقرير والمراقبة. 2 - رئيس البلدية ويمارس سلطة التنفيذية بمعاونة البلدية"[3].

---

(1) محمد علي الخلايله، لإدارة المحلية وتطبيقاتها، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الثانية، 1434، 2013، ص 50.

(2) إن تعريف البلدية بأنها "مؤسسة أهلية" كان محل انتقاد في الصياغة ذلك أن البلدية هي أحد أشخاص القانون العام وتقدم خدمة عامة في إقليم معين، انظر الدكتور محمد وليد العبادي، الإدارة المحلية وعلاقتها بالسلطة المركزية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1998م، ص 30.

(3)عبد الله محمد المنصور، الانتخابات بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 622 وما بعدها.

ومن النتائج التي تترتب على منح الوحدة المحلية الشخصية المعنوية ما يلي:

1. أن يكون لها ذمة مالية مستقلة، يمكنها الحصول على الموارد غير ما يأتيها من السلطة المركزية.
2. أن يكون لها حق التقاضي سواء كمدعٍ أو كمدعى عليه.
3. أن يكون لها جهاز إداري مستقل.

ثانياً: تشكيل المجالس عن طريق الانتخاب:

تختلف أساليب تشكيل المجالس المحلية بين الانتخاب والتعيين والجمع بينهما على ما سيأتي تفصيله إن شاء الله تعالى في موضع آخر من هذه الدراسة، وإذا أخذنا بالاعتبار جميع الأهداف التي تسعى الدول لتحقيقها من خلال اللامركزية الإدارية، لا يسعنا حينئذٍ إلا القول بوجوب العمل بأسلوب الانتخاب لتكوين المجالس المحلية، ذلك أنه إلى جانب الهدف الإداري والاقتصادي، فإن هناك أهدافاً سياسية ترتبط بمبدأ الديمقراطية وتدريب المجتمع على إدارة نفسه من خلال اختيار من يمثلهم على مستوى الوحدة المحلية، وأيضاً فإن هناك أهدافاً اجتماعية بتحقيق العدالة الاجتماعية من خلال تشجيع الانتماء إلى المجتمع بالمشاركة الشعبية في إدارة شؤونه المحلية من خلال اختيار من يمثلونه فيها.

وهذا كله لا يمكن أن يتحقق لو كانت هذه الوحدات تشكل بالتعيين من قبل الإدارة المركزية[1].

كما أن الانتخاب يعتبر شرطاً لضمان استقلال هذه الوحدات، بدلاً من أعضاء معينين يرتبطون بعلاقة التبعية بالسلطة المركزية، وإذا كان الاعتراف بالشخصية المعنوية للوحدة المحلية

---

[1] انظر نوفان عجارمة، هل الانتخاب ركن لازم في الإدارة المحلية، مقال منشور في مركز الرأي للدراسات، تاريخ الزيارة 2013/10/24.

يعني أهليتها لاكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات، فإنها بحاجة بناء على ذلك إلى من يمثلها، وأصدق تمثيل هو ما يتم من خلال الانتخاب[1].

غير أن جانباً من الفقه يرى أن الانتخابات وإن كانت هي الطريقة الأفضل في اختيار ممثلي الوحدة المحلية إلا أن اللامركزية الإدارية يمكن قيامها بدون انتخابات إذ ليست الانتخابات شرطاً وركناً فيها، ويرون أن استقلال المحليات هو الغاية، والانتخابات إنما هي وسيلة لتحقيق هذه الغاية، فإذا ما تم الوصول لهذه الغاية من خلال التشريعات المنظمة للعلاقة بين المركز والمحليات فإن اللامركزية الإدارية متحققة بهذا الشكل[2]. وسوف نناقش هذا الرأي لاحقاً عند عرض أساليب تشكيل المجالس البلدية.

ثالثاً: رقابة تمارسها السلطة المركزية على الوحدة المحلية:

تتمتع الوحدات المحلية بشخصية معنوية تمنحها استقلالاً عن السلطة المركزية، وما اشتراط الانتخاب لتشكيل هذه الوحدات إلا لضمان هذا الاستقلال كما مر بنا، إلا أن هذا الاستقلال يعتبر استقلالاً نسبياً، بحيث لا تهدد هذه الوحدات الوحدة الوطنية للدولة، غير أن هذه الرقابة تختلف عن الرقابة التي تمارسها السلطة الرئاسية مع موظفيها، من هنا وتمييزاً لها عنها سميت رقابة المركز على المحليات بالوصاية الإدارية، وإذا كانت الرقابة الرئاسية تمارس بحكم القانون دون الحاجة لوجود نص خاص يقررها فإن الوصاية الإدارية ولأنها استثناء من أصل استقلال المحليات فإنها تحتاج إلى نص صريح بوجودها وحدودها فلا تمارس إلا في الحدود النص القانوني[3].

---

(1) سليمان بطارسة، الإدارة المحلية في المملكة الأردنية الهاشمية، مجلة الإدارة العامة، العدد72، 1412 - 1991، ص 53.

(2) انظر نوفان العجارمة، هل الانتخاب ركن لازم في الإدارة المحلية، مرجع سابق.

(3) محمد علي الخلايلة، مرجع سابق، ص 53 وما بعدها.

وقد عرّفت الوصاية الإدارية بأنها: " رقابة الدولة أو السلطات المركزية فيها على الهيئات اللامركزية، وتتمثل هذه الرقابة فيما تملكه من سلطات تمارسها، إما على ذات الهيئات اللامركزية أو على أشخاصها أو على أعمال هذه الهيئات"[1].

ويتضح من خلال هذا التعريف أن الرقابة في الوصاية الإدارية على أنواع:

1. الرقابة على ذات المجالس المحلية، ومن مظاهرها إلغاء البلديات وتغيير حدودها وحل المجلس البلدي.
2. الرقابة على أشخاص المحليات، من خلال تعيين بعض أعضاء المجلس البلدي في النظامين السعودي والأردني، ومن خلال تحديد عدد الأعضاء في هذه المجالس.
3. الرقابة على أعمال المحليات، ومن أبرز مظاهرها التفتيش على أعمال المجالس، وإصدار التوجيهات، والمصادقة على قرارات المجلس[2].

المطلب الثاني: أساليب تشكيل المجالس المحلية

تتنوع أساليب تشكيل المجالس البلدية كما هو الحال في غيرها من المجالس، كالمجالس البرلمانية مثلاً، وتنقسم إلى ثلاثة اتجاهات:

الاتجاه الأول: أسلوب الانتخاب لكامل الأعضاء.

الاتجاه الثاني: أسلوب تعيين جميع أعضاء المجلس.

الاتجاه الثالث: المزج بين الانتخاب والتعين.

---

(1) حمدي قبيلات، عضوية المجالس البلدية في المملكة الأردنية الهاشمية بين الانتخاب والتعيين، مجلة أبحاث اليرموك، 2006، ص 384

(2) انظر للاستزادة محمد وليد العبادي، الإدارة المحلية وعلاقتها بالسلطة المركزية، مرجع سابق، ص 183 وما بعدها، وحمدي قبيلات، مرجع سابق، ص 384 وما بعدها.

وقد اختلف الفقهاء في اختلاف الأنظمة نفسها بين مؤيد لأسلوب الانتخاب وحده، ومؤيد للتعيين الكامل، وآخر مؤيد للجمع بين الأسلوبين ولكل فريق حجته وأدلته.

ويمكننا تلمس محور الخلاف بين مؤيدي هذا الاتجاه أو ذاك، فإن أكثر ما يثيره أنصار أسلوب الانتخاب هو موضوع الديمقراطية وأهمية الانتخابات فيها، وكذلك استقلال أعضاء المجالس، وأن الانتخاب ضمانة من ضمانات هذا الاستقلال، فيما يركز أنصار التعيين على عدم وجود الوعي الانتخابي الكافي لدى الجماهير خاصة في الدول النامية، وكذلك إفراز الانتخاب لأعضاء من غير ذوي الكفاءات لاعتبارات عشائرية أو اجتماعية، فيما يقف مؤيدو أسلوب الجمع بين الانتخاب والتعيين في المنتصف، ويرون أنهم يأخذون أفضل ما في الأسلوبين ويتجنبون ما فيهما من سلبيات.

وفيما يلي سنوضح طريقة ومزايا وعيوب كل نوع من هذه الأنواع مع التفضيل بينها.

الفرع الأول: أسلوب الانتخاب

ويعني ذلك أن يقوم سكان الوحدة المحلية بأنفسهم باختيار جميع ممثليهم في هذه المجالس عن طريق الانتخاب، فلا يمكن الوصول لعضوية هذه المجالس إلا عن طريق الانتخاب من قبل سكان الوحدة المحلية بما في ذلك رئيس المجالس، بأن يقوم بعض سكان هذه المحليات بترشيح أنفسهم إما ضمن قوائم أو كمستقلين ويقوم السكان بالانتخاب لمن يشاءون، وهذا الأسلوب هو الأسلوب المتبع في كثير من الدول كمصر وفرنسا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة والمغرب والجزائر وتونس[1].

ونحن بدورنا نرى أن هذا الأسلوب هو الأفضل بين أساليب تشكيل المجالس المحلية، وذلك أن هذه المحليات إنما أنشئت لإشباع حاجات الإقليم والتي تتميز عن غيرها، وسكان الوحدة

---

[1] خالد سماره الزعبي، مرجع سابق، ص 63 وما بعدها.

المحلية هم الأولى بمباشرة إشباع حاجاتهم بأنفسهم، ولكن صعوبة قيامهم بذلك بأنفسهم يجعل الطريقة الأفضل هي إنابتهم من ينتخب للقيام بهذا الدور، ويؤيد ذلك الكثير من الباحثين ولهم في ذلك العديد من المبررات والمرجحات منها ما يتعلق بالجانب السياسي ومنها ما يتعلق بالجانب الإداري، ومنها ما ينظر إلى الجانب الاجتماعي، وأهمها ما يلي:

أولاً: إذا كانت الديمقراطية تعتبر مطلباً في النظم السياسية الحديثة والتي تعتبر الانتخابات عمودها الفقري فإن تطبيق هذا المبدأ يحتاج لأن يكون لدى السكان دُربة على ذلك ولا يتأتى هذا إلا من خلال ممارسة الانتخابات عملياً، وإذا كنا نتفق على حق الشعب في انتخاب من يمثله في المجالس النيابية، فإن من حقه من باب أولى أن ينتخب من يمثله في المجالس المحلية، وعدم الوعي والنضج السياسي الذي يحتج به مؤيدو أسلوب التعيين لا يمكن التغلب عليه والوصول إلى النضج السياسي المنشود والوعي الانتخابي المأمول دون أن يمارس الناس الانتخاب ويتعلمون من أخطائهم[1]. فالانتخابات المحلية هي تدريب وتهيئة للانتخابات الأعلى منها كالانتخابات النيابية، ويعتبر بعض الباحثين أن وجود الديمقراطية المحلية أصبح ضرورة إدارية للديمقراطية على المستوى الجمعي العام[2].

ثانياً: أهمية الانتخاب لضمان استقلال أعضاء المجلس، فهو يضمن عدم تبعية أعضاء المجلس للسلطة المركزية صاحبة الفضل في تعيينهم على حساب المصلحة الإقليمية المتميزة في الغالب عن غيرها، فلا يكون هناك مجاملة للسلطة المركزية بل يكون الولاء والانحياز دائماً لمصلحة السكان الذين انتخبوا هؤلاء الأعضاء، كما أن الإدارة المحلية تسير غالباً نحو

---

[1] انظر: زكريا المصري، مدى الرقابة القضائية على إدارة الانتخاب للسلطات الإدارية والسياسية، جامعة القاهرة، القاهرة، 1998م، ص33-34.

[2] أمين سلامة العضايلة، النظام القانوني لأهلية الانتخاب وأهلية الترشيح لانتخابات المجالس النيابية والمجالسة المحلية في الأردن، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، العدد الرابع، المجلد 15 لسنة 2000، ص140.

اللامركزية الإدارية وتفضلها على المركزية، والتعيين هو تجسيد للمركزية، والانتخاب تجسيد للامركزية الإدارية المنشودة[1].

ثالثاً: سكان الوحدة المحلية هم أدرى باحتياجاتهم ومشاكلهم، ومشاركتهم كأعضاء منتخبين وكناخبين بالإضافة إلى أنه يشبع حاجاتهم الخاصة فهو من جهة أخرى يولد لديهم حافزاً للمساعدة في سير أعمال المجالس والمشاركة في ذلك، وكذلك يجعل لديهم قبولاً لفرض بعض التغييرات التي قد يكون لديهم عدم تقبل لها لو جاءت من السلطة المركزية، فهم مشاركون في كون الأعضاء المنتخبين للمجلس منهم ومن بينهم، وهم مشاركون في انتخاب هؤلاء الأعضاء من بينهم، ما يزيد فاعليتهم وقبولهم وتعاونهم في سبيل تحقيق أهداف المجلس البلدية[2].

رابعاً: الانتخاب لا يحول دون الاستفادة من الخبرات والكفاءات التي يحتاجها المجلس ممن لم يصلوا من خلال الانتخابات، ولكن دون المساس بالجوهر الأساسي لهذا المبدأ الأصيل فيتم استقطابهم والاستفادة منهم على شكل لجان وهيئات فنية واستشارية يستفيد منها المجلس في تقديم المشورة والرؤية لأعضاء المجلس المنتخبين[3].

الفرع الثاني: أسلوب التعيين

ويعني ذلك أن تقوم السلطة المركزية بتعيين جميع أعضاء المجالس المحلية، ويرى أنصار هذا الأسلوب أنه الأفضل بين أساليب تشكيل المجالس المحلية الثلاثة إذا ما تم تحقيق بعض الضمانات لاستقلال الأعضاء المعينين من خلال التشريع كعدم قابليتهم للعزل، ومن هنا فهم يذهبون إلى أن الانتخابات ليست شرطاً في المحليات، بل ذهبوا إلى أبعد من ذلك من خلال

---

(1) محمد وليد العبادي، الإدارة المحلية وعلاقتها بالسلطة المركزية، مرجع سابق، ص 36، وسليمان بطارسة، الإدارة المحلية في المملكة الأردنية الهاشمية، مرجع سابق، ص 53.

(2) انظر: زكريا المصري، مرجع سابق، ص35، محمد علي الخلايله، مرجع سابق، ص 70.

(3) خالد سماره الزعبي، مرجع سابق، ص 68 -69.

تفضيل التعيين على الانتخاب كأسلوب لتشكيل المجالس البلدية، ويسوقون في هذا الصدد عدداً من المبررات، من أهمها:

أولا: أن التعيين يضمن وصول أفراد من ذوي الخبرات والكفاءات العالية مقارنة بما تفرزه الانتخابات من أعضاء وقد لا يتمتعون في الغالب بمثل هذا المستوى العلمي والوعي، خاصة في دولنا النامية التي تشكل القبيلة والعشيرة ثقلاً كبيراً في توجيه الناخبين بغض النظر عن الكفاءة والخبرة[1].

ثانياً: تنقسم اللامركزية الإدارية إلى لا مركزية مرفقية (مصلحية) ولا مركزية إقليمية، وإذا كنا نتفق على اعتبار الهيئات المصلحية هيئات لا مركزية وهي تقوم على شغلها من خلال التعيين لا الانتخاب، فلا معنى لاشتراط الانتخابات في المجالس المحلية التي هي الشق الثاني للامركزية الإدارية[2].

ثالثاً: أن هذه المجالس هي مجالس إدارية وليست سياسية، فلا مجال لقياسها على الانتخابات في المجالس البرلمانية، فالبرلمان يمارس سلطة من السلطات الثلاث وهي السلطة التشريعية، بينما تقوم المجالس المحلية بجزء من أعمال السلطة التنفيذية فلا يصح القياس هنا[3].

رابعاً: لا يوجد تلازم بين الانتخاب واستقلال الوحدات، بحيث أنه متى وجدت الانتخابات وجد الاستقلال ومتى فقدت الانتخابات فقد الاستقلال، وأوضح دليل على ذلك أن السلطة القضائية والتي تنص أكثر الدساتير على استقلالها، يتم اختيار أعضائها بالتعيين ولم يقدح ذلك باستقلالها[4].

---

[1] انظر: كريم يوسف كشاكش، التنظيم الإداري المحلي المركزية واللامركزية، دراسة مقارنة، بدون دار نشر، الطبعة الأولى، 1997م، ص145 وما بعدها.

[2] نوفان العجارمة، هل الانتخاب ركن لازم في الإدارة المحلية، مرجع سابق.

[3] خالد سماره الزعبي، مرجع سابق، ص 70.

[4] زكريا المصري، مرجع سابق، ص35.

وعند النظر في حجج أنصار أسلوب التعيين يمكننا أن نجيب عنها بما يلي:

أولا: يجاب عن الحجة الأولى المتعلقة بضمان وصول الكفاءات والخبرات العلمية والإدارية من خلال التعيين أن هذا غير مسلم به، فمن ناحية فإنه قد يعين أشخاص يفترض فيهم الكفاءة ولا يكونون كذلك، والشواهد على ذلك كثيرة في مجالات التعيين سواء في المجالس أو في الوظيفة العامة.

ومن ناحية أخرى فإن هذه الكفاءات التي ستشغل المجالس من خلال التعيين يمكنها شغلها من خلال الانتخابات، فمتى ما اقتنع الناخب بأهلية هذا المرشح أو ذاك فانه سيختاره على الأرجح، فأهل الوحدة المحلية هم أقدر على معرفة من الأفضل لتمثيلهم، كما أنه يجب إعطائهم الفرصة للتعلم من أخطائهم، وبذلك تتحقق الديمقراطية.

كما أنه من جهةٍ أخرى يمكن تزويد المجلس بما يحتاجه من كوادر على شكل لجان استشارية وفنية مساندة لعمل الأعضاء دون المساس بالعملية الديمقراطية[1].

ثانياً: أن قياس المجالس المحلية على الوحدات المصلحية حيث يتم شغل الثانية بالتعيين هو قياس مع الفارق، فلا يمكن قياس المجالس المحلية القائمة على استقلال سكان الوحدة ووجود مصالح متميزة تخص سكان هذه الوحدة، وكونهم الأدرى بهذه المصلحة من غيرهم، فلا يمكن قياس ذلك على الوحدات المرفقية التي تقوم على أساس وظيفة واحدة، فهي تحتاج إلى أجهزة إدارية وفنية متخصصة لضمان سيرها، وهذا الأسلوب المتبع في تعيين أعضاء الهيئات المرفقية تستند على فكرة فنية تتصل بكفاية المرفق وإدارته، ولا علاقة لها بمبدأ الانتخاب لذلك ناسبها أسلوب التعيين[2].

---

[1] انظر: خالد سماره الزعبي، مرجع سابق، ص 68 وما بعدها.

[2] كريم يوسف كشاكش، التنظيم الإداري المحلي المركزية واللامركزية، مرجع سابق، ص48.

ثالثاً: الاحتجاج بالاختلاف بين المجالس البرلمانية والمجالس المحلية، كون الأولى تمارس عملاً تشريعياً، بينما الثانية جزء من عمل السلطة التنفيذية فهي مجالس إدارية، وهذه المقدمة لا نختلف عليها لكننا نختلف في النتيجة المترتبة على هذه المقدمة، فلا نسلم أن مقتضى ذلك أن يختلفا في أسلوب شغلهما، بل أنهما يتفقان في المبدأ الديمقراطي، وفي ضرورة إشراك الشعب في تسيير شؤونه فهو الأدرى والأعرف بها.

رابعاً: الاحتجاج بتعيين أعضاء السلطة القضائية، وأن ذلك لم يقدح في استقلالهم، هو قياس بين مختلفين من حيث المهام والوظيفة هذا من جهة، ومن جهة أخرى يجب عدم غض الطرف عن اتجاه ينادي بأن يكون اختيار أعضاء السلطة القضائية من خلال الانتخاب[1]، كما أن القضاة عرضة للعزل من خلال إجراءات معينة تستطيع اتباعها السلطة التنفيذية[2].

كما أن القول بوجوب انتخاب أعضاء المجالس المحلية يراعي عدة اعتبارات من أهمها مبدأ الديمقراطية ووجوب المشاركة الشعبية في تسيير شؤون الوحدة المحلية، وكذلك وجود مصالح متميزة للوحدة المحلية، وهي الاعتبارات التي قد لا تتوفر في اختيار أعضاء السلطة القضائية.

الفرع الثالث: أسلوب المزج بين الانتخاب والتعيين

ويعني ذلك أن يشغل المجالس البلدية أعضاء ينتخبهم سكان الوحدة المحلية مع أعضاء تُعيّنهم السلطة المركزية، وهذا الأسلوب هو المتبع في المملكة العربية السعودية والمملكة الأردنية الهاشمية[3]، ويرى من يتبنى هذا الأسلوب أنه يجمع مزايا كل أسلوب من الأسلوبين السابقين، حيث

---

(1) يتم اختيار القضاة عن طريق الانتخاب في بعض الدول كقضاة الولايات المتحدة، ونصت بعض الدساتير على مبدأ الانتخاب في اختيار القضاة، انظر: سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، دار الفكر العربي، الطبعة السادسة، القاهرة، 1416هـ/ 1996م، ص278 وما بعدها.

(2) زكريا المصري، مرجع سابق، ص 38.

(3) يناقش مجلس الأمة الأردني مسودة مشروع قانون اللامركزية "مجالس المحافظات" والذي يعد نقلة نوعية نحو اللامركزية الإدارية، إلا أن مشروع القانون نص على أن يعين مجلس الوزراء ما لا يزيد عن 25 % من أعضاء المجلس، بمعنى انتهاج أسلوب المزج بين الانتخاب والتعيين، انظر موقع وكالة أخبار وطن watancom.com بتاريخ 5 / 8 / 2014 م .

يضمن إرضاء السكان من خلال اختيارهم لممثليهم من خلال الانتخاب، كما أنه إلى جانب ذلك يضمن وصول الكفاءات الإدارية والفنية التي يحتاجها المجلس من خلال التعيين[1].

ونرى أن هذا الأسلوب وإن كان أفضل من أسلوب التعيين لكامل الأعضاء إلا أنه لا يحقق كامل تطلعات السكان وهو يقدم تجربة ديمقراطية ناقصة، لكن يمكن قبولها كبداية لتجربة انتخابية كما هو الحال في المملكة العربية السعودية على أن لا تستمر بل تكون خطوة أولى فقط نحو الانتخاب الكامل[2].

---

[1] انظر سليمان بطارسة، الإدارة المحلية في المملكة الأردنية الهاشمية، مرجع سابق، ص 536، وحمدي قبيلات، عضوية المجالس البلدية في المملكة الأردنية الهاشمية بين الانتخاب والتعيين، مرجع سابق، ص79.

[2] وانظر في نقد الأسلوب المختلط الدكتور محمد وليد العبادي، الإدارة المحلية وعلاقتها بالسلطة المركزية، مرجع سابق، ص35 وما بعدها.

الفصل الأول

أسس الرقابة على العملية الانتخابية

إذا كان للرقابة على العملية الانتخابية صور متعددة، تتنوع بحسب الجهة التي تمارسها، من رقابة برلمانية، ورقابة إدارية، ورقابة شعبية وغيرها، فإن الرقابة القضائية تبقى أهم صور الرقابة، وهي تلك التي يمارسها القضاء من خلال ما يرفع إليه من طعون انتخابية في مختلف مراحل العملية الانتخابية، وسنبين في هذا الفصل أسس الرقابة على العملية الانتخابية من خلال مبحثين، نتناول في أولهما جهة الاختصاص في نظر الطعون الانتخابية، ونبحث في ثانيهما شروط الطعن الانتخابي.

المبحث الأول

الاختصاص في نظر الطعون الانتخابية

تعتبر الرقابة القضائية الحصن الحصين لمبدأ سيادة القانون، وبدونه فإن مبدأ المشروعية يبقى نظرية فكرية تقع تحت رحمة واحدة فقط من السلطات الثلاث دون حماية وضمان لتطبيقها، فالقضاء المستقل ضمان للحريات العامة وعون للحكومات الديمقراطية، ومن نافلة القول وجوب استقلال القضاء سواء في مواجهة المتقاضين أو في مواجهة الحكومة، وهو ما نصت عليه أغلب الدساتير ومن ضمنها النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية، ودستور المملكة الأردنية الهاشمية.

والرقابة القضائية يمكن أن تمارس من جهاتٍ عدة، فهناك رقابة القضاء الإداري، وهناك رقابة القضاء العادي وفي هذا المبحث سنتناول بالبيان موقف القانونين السعودي والأردني من الجهة المناط بها النظر في الطعون الانتخابية بعد أن نحدد طبيعة الطعون الانتخابية، وذلك من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: طبيعة الطعن الانتخابي

وسنبين في هذا المطلب ومن خلال فرعين متتاليين ماهية الطعون الانتخابية، وتكييف هذه الطعون.

الفرع الأول ماهية الطعون الانتخابية:

لبيان مفهوم الطعون الانتخابية لابد لنا من بيان المقصود بالعملية الانتخابية أولاً، بوصفها موضوع ومحل هذه الطعون، إذ ينبغي أن نلاحظ أن ثمّة فرق بين الانتخاب كمبدأ وطريقة حكم واختيار، وبين العملية الانتخابية كإجراءات قانونية وإدارية، ويتضح ذلك من خلال التعريف.

يمكن تعريف الانتخاب بأنه: قيام الشعب باختيار أفراد يمثلونه في مباشرة أو مزاولة السيادة نيابية عنه والقيام بإحدى وظائف الدولة[1].

كما عرف الانتخاب بأنه: ممارسة حق الاختيار على نحو تتسابق فيه الإرادات المؤهلة لتلك الممارسة[2].

ونلاحظ من خلال التعريفين أن الانتخاب حق لمن تتوفر فيه الشروط والأهلية من أفراد الشعب في اختيار من ينوب عنه، فهو حق مشروط بتوفر الأهلية القانونية لدى الناخب، وممارسة هذا الحق هي ما نسميه بالعملية الانتخابية.

وقد عرفت العملية الانتخابية أيضا بعدة تعريفات منها: إدلاء مجموعة من الناخبين بأصواتهم لصالح المرشحين الذين يحظون بتأييدهم وفق أحد النظم الانتخابية[3].

---

(1) الوردي براهيمي، النظام القانوني للجرائم الانتخابية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، الطبعة الأولى 2008 ص22

(2) داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص42.

(3) عبد الله محمد منصور، الانتخابات بين النظرية والتطبيق، مع سابق، ص94

وعرفت بأنها: مجموعة من الإجراءات القانونية والإدارية التي تربط بين الناخبين والمرشحين في سبيل اختيار العدد المطلوب لملء مقاعد المجلس النيابي المحدد بنص دستوري أو قاعدة تشريعية عادية[1].

كما عرفت بأنها: مجموعة من الإجراءات والتصرفات القانونية المتعددة الأطراف والمراحل يخضع بمقتضاها تحديد الهيئات الحاكمة في الدول لموافقة ورضا المحكومين في المجتمع[2].

ومن هذه التعريفات نلاحظ أن للعملية الانتخابية أركان هي الناخبون، والمرشحون، والنظام المنظم للانتخابات.

فالعملية الانتخابية هي عملية سياسية وإدارية[3] تناط بالإدارة تنظيما وترتيبا، أما الطعون الانتخابية فهي عملية قانونية يجب أن تسند إلى جهة قضائية للنظر فيها[4].

ونعني بالطعون الانتخابية التظلمات والطعون المتعلقة بكافة مراحل العملية الانتخابية المقدمة من الأفراد للجهات المختصة بنظرها خلال المدة المحددة نظاما. وبناء على هذا فإنه يجب أن تبسط الرقابة من خلال الطعون على جميع مراحل العملية الانتخابية بدء بالمرحلة الممهدة مرورا بمرحلة القيد في جداول الناخبين والترشيح وحتى الفرز وإعلان النتائج. وهذا هو التعريف

---

(1) نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسة والقانون الدستوري، دار الثقافة، عمان، طبعة 2010، ص 302.

(2) الوردي براهيمي، مرجع سابق، ص23.

(3) في هذا التمييز بين الانتخابات السياسية والإدارية يقول الوردي إبراهيم " ويضاف وصف السياسي للانتخاب الذي يعبر فيه الناخبون عن السيادة الوطنية كانتخاب رئيس الدولة والانتخابات التشريعية وحتى الانتخابات المحلية وذلك من اجل تمييزه عن باقي الانتخابات الأخرى التي تجريها النقابات المهنية". انظر: الوردي براهيمي، مرجع سابق، ص22.

(4) جهاد علي جمعة، الطعون في الانتخابات التشريعية في الطرق والجهة المختصة في النظر فيها، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، 2011، ص11.

بالطعون الانتخابية بمعناها الواسع وهو ما نؤيده. أما الجانب الآخر من الفقه فيقصر الطعون الانتخابية على مرحلة التصويت والفرز وإعلان النتائج فقط دون بقية المراحل، ونلاحظ أن هذا المفهوم الضيق للطعون الانتخابية يؤدي إلى إخراج العديد من المراحل والإجراءات من الرقابة، وهذا بلا شك يقلص دور الضمانة الأهم في نزاهة الانتخابات ألا وهي الطعون الانتخابية[1].

الفرع الثاني: تكييف الطعون الانتخابية

تثار في موضوع توزيع الاختصاص بين المحاكم الإدارية والمحاكم العادية -والتي تبحثها المواضيع المتعلقة بالقضاء الإداري- قضية المعيار الذي يبنى عليه توزيع هذه الاختصاصات بين القضاء الإداري والقضاء العادي، ودون الخوض في التطور التاريخي لهذا الاختلاف وأسبابه في هذا الشأن فهذا بحثه مختلف عما نحن في صدده[2]، إلا أننا من خلال تتبع هذه المعايير التي تمنح القضاء الإداري الاختصاص في قضية ما، نجد أنها تنطبق على الطعون الانتخابية، فسواء كان المعيار تعلق القضية بالمرفق العام وضمان سيره بانتظام واطراد، أو كان المعيار هو التفرقة بين القضاء العيني/ الموضوعي الذي يقوم على أساس مشروعية أو عدم مشروعية القرار، وبين القضاء الشخصي الذي يهدف إلى التعويض عن أضرار تسببت فيها الإدارة في حق شخصي، أو كان المعيار النظر إلى القواعد التي يتم حل المنازعة وفقها أكانت وفق قواعد القانون العام فيختص بها القضاء الإداري أو كانت وفق قواعد القانون الخاص فيختص بها القضاء العادي، فإن كل هذه المعايير تنطبق على الطعون الانتخابية وتعطي القضاء الإداري الاختصاص والأحقية في نظرها،

---

(1) انظر عبداللاه شحاتة الشقاني، مبدأ الإشراف القضائي على الاقتراع العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص26 وما بعدها

(2) انظر للاستزادة فهد بن محمد الدغيثر، رقابة القضاء على قرارات الإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة نشر، ص6 وما بعدها. وسليمان الطماوي، دروس في القضاء الإداري، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، 1982 ص11 وما بعدها.

فالطعون الانتخابية هي منازعة تتعلق بسير مرفق عام كما أن نوع المنازعة موضوعي ينازع في مشروعية أحد مراحل العملية الانتخابية، وأيضا فإن المنازعات المتعلقة بالانتخابات ينظرها القضاء وفقا لقواعد القانون العام، ومن هذا كله نخلص إلى أن الطعون الانتخابية ذات طبيعة خاصة تتفق واختصاص القضاء الإداري[1].

ويتضح لنا من خلال هذا العرض الموجز أن محاكم القضاء الإداري هي الأولى من غيرها والأقدر بحكم اختصاصها في نظر الطعون الانتخابية.

أما ما يتعلق بولاية القاضي الذي ينظر الطعون الانتخابية ومدى سلطته عند اتخاذ قراره، فإن سلطته لا تقتصر على الإلغاء، بل يملك سلطة واسعة، ويندرج هذا الطعن في منازعات القضاء الكامل، وبناء عليه فإن سلطة القاضي لا يقتصر نظره في هذه الطعون على مدى مطابقة القرار للقانون، وإلغاء القرار لعدم مشروعيته كما في دعاوى الإلغاء، بل تتعدى سلطته ذلك للنظر في الوقائع وتقدير الملائمة من عدمها، أو الخطأ في تقدير الوقائع. وإذا كان القاضي في قضاء الإلغاء لا يملك سوى إلغاء القرار الإداري، فلا يملك ترتيب الآثار الناتجة عن هذا الإلغاء، فإن سلطة القاضي في منازعات القضاء الكامل تمتد لتصل إلى تعديل القرار وتقويمه وكذلك ترتيب الآثار الناتجة عن هذا الإلغاء من تصحيح الانتخاب أو إدراج في جداول الناخبين ونحو ذلك[2].

لكن سلطة القاضي الذي ينظر الطعن الانتخابي تضيق وتتسع بحسب النظام الانتخابي ومدى ما يمنحه هذا النظام أو ذاك للقاضي من سلطة في نظر الطعون الانتخابية.

---

[1] انظر سليمان الطماوي، دروس في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص11 وما بعدها.

[2] فهد بن محمد الدغيثر، مرجع سابق ص 2، وعلي خطار الشطناوي، موسوعة القضاء الإداري، دار الثقافة، عمان، الطبعة الأولى - الإصدار الثاني، 1429 - 2008، ، ص254.

الفرع الثالث: تنظيم الاختصاص في نظر الطعون الانتخابية

كما تختلف الدول فيما يتعلق بسلطة القضاء عند نظر الطعن الانتخابي، فإنها أيضا تختلف في الجهة التي يسند إليها مهمة الفصل في المنازعات الانتخابية، فهي إما قضائية أو غيرها وذلك وفقا للتقسيم التالي:

أولا: إسناد الطعون الانتخابية إلى جهة قضائية

وبناء عليه فإن القضاء يكون هو صاحب الاختصاص الأصيل في نظر الطعون الانتخابية، ولكنها تختلف بحسب نوع القضاء إلى قسمين:

أ - إسناد نظر الطعون الانتخابية إلى القضاء الإداري.. فتكون المحاكم الإدارية هي المختصة في البت في الطعون الانتخابية، ويعتبر ذلك أعلى مراتب الرقابة في نظر الطعون الانتخابية، لما سبق عرضه من مبررات ولاتفاق طبيعة الطعون الانتخابية واختصاص القضاء الإداري من جهة أخرى. وهو النظام المتبع في مصر [1]. وقد نص عليه قانون محكمة العدل العليا[2]، ويتناسب هذا النظام مع الدول ذات نظام القضاء المزدوج [3].

---

[1] د.سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة السابعة، ص 678 وما بعدها.

[2] حيث نصت المادة التاسعة من قانون محكمة العدل العليا الفقرة (أ) على اختصاص المحكمة في "الطعون بنتائج انتخابات مجالس الهيئات التالية: البلديات، غرف الصناعة والتجارة والنقابات والجمعيات والنوادي المسجلة في المملكة وفي سائر الطعون الانتخابية التي تجري وفق القوانين والأنظمة النافذة المفعول". انظر: د. علي شفيق، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، الرياض، 1422 - 2002، ص19 وما بعدها.

[3] تنقسم الدول في أنظمتها القضائية إلى قسمين: الأول/ نظام القضاء المزدوج: حيث يكون فيها قضاء المنازعات الأفراد وهو القضاء العادي، وقضاء لمنازعات ذات الطبيعة الإدارية: وهي التي تكون الإدارة طرفا فيها ويسمى القضاء الإداري، وهذا النظام هو المتبع في السعودية والأردن ومصر وفرنسا. والثاني/ نظام القضاء الموحد: فلا يفرق بين المنازعات الإدارية وغيرها بل تنظر جميعها جهة قضائية واحدة ، وهذا النظام متبع في المملكة المتحدة والولايات المتحدة. انظر سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة السادسة، 1416/1996، ص290 وما بعدها.

ب - إسناد نظر الطعون الانتخابية إلى القضاء العادي:

ينعقد الاختصاص في نظر الطعون الانتخابية وفقاً لهذا النظام، للقضاء العادي لا الإداري، وهو ما أخذ به قانون البلديات الأردني رقم (13) لسنة 2011، حيث تختص محاكم البداية نظر الطعون الانتخابية، وهذا النظام يغلب العمل به في الدول ذات النظام القضائي الموحد [1].

ثانياً: إسناد الطعون الانتخابية إلى لجان شبه قضائية

وهذه اللجان وإن كانت ذات اختصاص وطابع قضائي، إلا أن المرجع في تشكيلها للإدارة، التي تقوم بتشكيل هذه اللجان وتسمية أعضائها، ويمكننا تسميتها بلجان إدارية، إلا أن طبيعة عملها ونهائية قراراتها جعلنا نفضل تسميتها بلجان شبه قضائية، وتقوم هذه اللجان في الدول الآخذة بهذا النظام بنفس اختصاص القضاء في نظر الطعون الانتخابية، ومن الدول التي توكل نظر الطعون الانتخابية إلى لجنة شبه قضائية المملكة العربية السعودية، حيث نصت المادة السابعة والثلاثون من لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية الصادرة عام 1432هـ على أن " تشكل في كل فترة انتخابية لجنة أو أكثر في كل منطقة من مناطق المملكة تسمى (لجنة الفصل في الطعون الانتخابية)... ويصدر بتسمية أعضاء اللجنة قرار وزاري...".

ثالثاً: إسناد الطعون الانتخابية إلى هيئة مستقلة

بأن تكون توجد هيئة مستقلة ومحايدة تتولى الرقابة على جميع مراحل العملية الانتخابية، ولا تتبع هذه الهيئة أيا من السلطات الثلاث، ومن أبرز الدول التي تبنت هذا النظام مؤخرا العراق منذ عام 2004، فأنشئت المفوضية المستقلة للانتخابات لإدارة ونظر جميع الطعون والمنازعات في العملية الانتخابية منذ بدايتها وحتى الانتهاء، ويطعن بقراراتها لدى القضاء[2].

---

(1) انظر للاستزادة: زكريا المصري، مرجع سابق، ص388 وما بعدها.

(2) جهاد علي جمعة، مرجع سابق ص19 -20

المطلب الثاني/ الجهة المختصة في نظر الطعون الانتخابية

على ضوء ما تقدم، سنبين الجهة المختصة بنظر الطعون الانتخابية في كل من المملكة العربية السعودية، والمملكة الأردنية الهاشمية، في الفرعين التاليين:

الفرع الأول: الجهة المختصة بنظر الطعون الانتخابية في المملكة العربية السعودية

مرت انتخابات المجالس البلدية في المملكة العربية السعودية بمرحلتين، ورغم بساطة ومحدودية المرحلة الأولى منها إلا أننا لا يسعنا إغفالها، وسنتحدث بشيء من الإيجاز عن هاتين المرحلتين:

المرحلة الأولى: وكانت قبل تأسيس المملكة العربية السعودية، وهي أيضا خاصة بحكومة الحجاز، حيث صدر عام 1344هـ -1925م نظام ترتيب انتخابات البلدية من قبل مجلس الشورى الأهلي واقترن بتصديق السلطان (الملك عبد العزيز رحمه الله)، وقد جاء هذا النظام في خمس عشرة مادة، وحدد دورة كل مجلس بسنة واحدة، وأسند إلى مجلس الشورى الأهلي إشعار الحكومة باستدعاء مشايخ الحارات، وأربعة أشخاص ممن تراهم ليتولوا ترتيب مجلس الانتخاب وانتخاب أعضاء لجنة الانتخاب، وحددت مواد النظام شروط الناخب والمرشح، واشترط النظام عند فتح الصناديق والعد أن يكون بحضور الشخصيات التالية:

1. رئيس المجلس الأهلي.
2. قاضي البلدة.
3. فاتح بيت الله الحرام.
4. رئيس المجلس البلدي.
5. رئيس وأعضاء لجنة الانتخاب.
6. مدير الشرطة.

ولم يشترط النظام القيد المسبق في جداول الناخبين بل أسند إلى لجنة الانتخاب قيد أسماء الناخبين عند الاقتراع.

واشترط النظام شروطا لا يمكن قياسها ولم يحدد ضوابطها، مثل اشتراطه في الناخب أن يكون معروفا بالرأي الحسن، وأن لا يكون مقيدا بخدمة وضيعة ولا مشتغلا بمهنة غير شريفة.

كما أن النظام لم يشر إلى الطعون والتظلمات الانتخابية لكنه في المادة التاسعة أشار إلى أن على لجنة الانتخاب أن تحرر جدولا عموميا بأسماء المنتخبين، وعدد الأصوات التي نالها كل واحد منهم رقما وكتابة، وترفعه إلى المجلس الأهلي (الشورى) ليحفظ ويرجع إليه عند اللزوم[1].

وهذه المادة يمكن أن تشير إلى المجلس الأهلي ولجنة الانتخاب كجهتين تختصان بحل الإشكالات الانتخابية.

المرحلة الثانية: بدأت هذه المرحلة حين أجريت أول انتخابات في المملكة العربية السعودية شاملة على مستوى الوطن لانتخاب أعضاء المجالس البلدية السعودية في 2005/2/10م.

وقد أنشئت وزارة الشؤون البلدية والقروية السعودية في عام 1975، وكانت الشؤون البلدية تدار قبل ذلك بواسطة وكالة وزارة الداخلية لشؤون البلديات، ثم في عام 1977 صدر نظام البلديات والقرى[2] وفي هذا النظام خصص الفصل الثاني منه للمجالس البلدية وخول النظام وزير الشؤون البلدية والقروية تحديد عدد أعضاء المجلس البلدي في كل بلدية على أن لا يقل عن أربعة ولا يزيد على أربعة عشر عضوا، ويتم انتخاب نصفهم، والنصف الآخر يختارهم وزير الشؤون

---

[1] انظر/ عبدالعزيز بن محمد العيسى، أرشيف مملكة الحجاز وسلطنة نجد وملحقاتها من 1343او إلى، 1346هـ، الطبعة الأولى، 2013 ، جداول للنشر، لبنان، ص118 وما بعدها.

[2] صدر نظام البلديات والقرى بقرار مجلس الوزراء رقم 130 في 6/ 1397/2 والمتوج بالمرسوم الملكي رقم م/5 في 1397/2/21.

البلدية والقروية وحدد النظام شروط أعضاء المجلس البلدي سواء المعينين أو المنتخبين، وكذلك تناول تنظيم جلسات المجلس ومسؤولياته ومكافآت أعضائه وكيفية فقد العضوية.

وأحالت المادة الرابعة عشرة منه تحديد طريقة انتخاب أعضاء المجالس البلدية والشروط الخاصة بالناخبين وإجراءات الاقتراع والطعن إلى اللائحة التنفيذية. لكن هذه المجالس لم تشكل عن طريق الانتخاب طيلة الفترة الممتدة من عام 1977 وحتى عام 2005، ويرى بعض الباحثين "أن قيام الدولة الحديثة ذات الطابع المركزي اقتضى إلغاء المجالس البلدية المنتخبة ثم الاستعانة عنها في المراحل الأخيرة بمجالس معينة"[1]، ولا شك أن هذا التفسير يمكن التسليم به لو لم يمتد هذا التوقف هذه المدة الطويلة، التي تجاوزت فيها المملكة مرحلة التأسيس مبكراً.

ولم تصدر اللائحة المشار إليها في النظام إلا في 1425/6/15هـ الموافق 2004/8/1م. وكانت اللائحة صريحة في مجال الطعون الانتخابية، حيث نصت المادة الرابعة والعشرون منها على تشكيل لجنة تختص بنظر الطعون المتعلقة بانتخابات المجالس البلدية، ويصدر قرار من قبل وزير الشؤون البلدية والقروية بتسمية أعضاء اللجنة قبل ثلاثين يوما على الأقل من موعد الاقتراع، وتشكل هذه اللجنة في كل منطقة من مناطق المملكة وتتكون "من ثلاثة أعضاء برئاسة مستشار شرعي أو نظامي". [2]

وقد منحت هذه اللجان شبه القضائية صلاحيات واسعة في هذا المجال، واعتبرت قراراتها نهائية حيث نصت المادة الخامسة والعشرون من اللائحة على ما يلي: "تختص اللجنة.. بالنظر في الطعون والتظلمات التي يقدمها الناخبون والمرشحون، والتحقق منها، وتفصل فيها بعد سماع

---

[1] محمد عبده؛ الانتخابات البلدية السعودية بعيدا عن التهويل والتهوين، مجلة شؤون خليجية، عدد 41، 2005، ص104، ويقصد الكاتب بالمجالس المعينة مجالس المناطق، والتي يختلف دورها عن المجالس البلدية، كما أنها لازالت موجودة.

[2] المادة الرابعة والعشرون من لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية الصادرة بقرار وزير الشؤون البلدية والقروية رقم 38396 في 1432 - 2011.

أقوال الأطراف، وتصدر قراراتها بالأغلبية وتكون مسببة ونهائية، وتبت اللجنة في جميع الطعون والتظلمات خلال خمسة أيام من تاريخ تقديمها إليها. وللجنة أن تستبعد أي ناخب أو مرشح، وان تقرر بطلان فوز أي مرشح ، ولها إعادة الاقتراع في الدائرة الانتخابية عند الاقتضاء".

وقد أعطى النظام لجان الطعون والتظلمات في سبيل عملها الحق بسماع أقوال الأطراف في الطعون المقدمة، ومخاطبة الجهات المعنية وطلب معلومات متعلقة بعملها، ولها طلب أي من رؤساء وأعضاء اللجان الانتخابية للمثول أمامها أو الاكتفاء بالإفادة الخطية فيما يتعلق بالطعون ولها أيضا وقف أي إجراء لحين البت في أي تظلم أو طعن مقدم إليها على أن لا يزيد هذا الإيقاف عن ثلاثة أيام.

وتصدر قرارات اللجنة بالأغلبية وتكون مسببة ونهائية ، ولها استبعاد أي ناخب أو مرشح ولها إبطال أي قرار من قرارات اللجان الانتخابية، والإلزام بقيد ناخب أو تسجيل مرشح أو إعادة قيد أو اعتماد فوز مرشح، كما أن لها أن تعين مندوبين لها في الدوائر الانتخابية، إلا أن مهمتهم تقتصر على تلقي الطعون المقدمة للجنة وتبليغ قراراتها.

إلا أننا حين تتبعنا العملية الانتخابية في المملكة العربية السعودية لاحظنا أن المحكمة الإدارية السعودية تبسط رقابتها على بعض العملية الانتخابية، وبالرغم من أن نظام ديوان المظالم السعودي يخلو من اختصاصه بنظر الطعون الانتخابية، وكذلك أنظمة وتعليمات انتخابات المجالس البلدية لم تتطرق لاختصاص المحكمة الإدارية (ديوان المظالم) بهذه الطعون. إذن فمن أين استمدت المحكمة الإدارية هذا الاختصاص؟

وقد وردت الإجابة على هذا السؤال في قرارات المحكمة الإدارية، حيث نصت في أحد قراراتها: "... المدعي يهدف من إقامة دعواه إلى الطعن في قرار لجنة الفصل في الطعون الانتخابية... القاضي بإبطال فوزه بعضوية المجلس البلدي عن الدائرة الانتخابية... وبما أن هذه الدعوى من دعاوى إلغاء القرارات الإدارية التي تختص المحاكم الإدارية بنظرها والفصل فيها وفقا

للفقرة (ب) من المادة الثالثة عشرة من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/78 وتاريخ 19/9/ 1428هـ"[1].

إذن فالمحكمة تستمد هذا، الاختصاص من نظامها ولكن كدعوى من دعاوى إلغاء القرارات الإدارية فهل يصح اعتبار الطعون الانتخابية دعوى من دعاوى الإلغاء؟

والحقيقة أن القانون في كل من مصر والأردن لا يعتبر الطعون الانتخابية من دعاوى الإلغاء، ففي الأردن فإن قانون محكمة العدل العليا في المادة التاسعة التي تناولت اختصاصها فرقت بين إلغاء القرارات الإدارية النهائية والطعون الانتخابية من خلال ذكرهما مفترقين، وأيضا من خلال إسناد نظر الطعون الانتخابية إلى محاكم البداية وليس إلى محكمة العدل العليا كما سيأتي فيما بعد، وأما في مصر فإن القضاء الإداري استقر على أن الطعون الانتخابية لا تعتبر من دعاوى الإلغاء، وبرر ذلك بالأسباب التالية:

1) أن القرار الإداري هو إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة كما نعرف، بينما الانتخابات إنما هي إفصاح وإعلان إرادة الناخبين دون تدخل من الإدارة.

2) أن المشرع خصص فترة تبين اختصاص القضاء الإداري بنظر الطعون الانتخابية مع وجود فقرة تتناول دعاوى إلغاء القرارات الإدارية ما يبين تفريقه بينهما.

3) التفريق بين الطعون الانتخابية ودعاوى إلغاء القرارات الإدارية من حيث الإجراءات، حيث لا يشترط في الدعاوى الانتخابية ما يشترطا في دعاوى الإلغاء من إجراءات، مثل دفع رسوم وتوقيع عريضة الدعوى من محام ونحو ذلك مما لا يتناسب مع طبيعة الدعاوى الانتخابية التي تتصف بالسرعة والاستعجال [2].

---

[1] قرار المحكمة الإدارية رقم 4/40/ لعام 1434 في القضية رقم 1/13559/ق لعام 1432هـ "غير منشور"

[2] سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، مرجع سابق ص 18 - 181.

ونشير هنا إلى أن القضاء الإداري المصري لا يعتبر جميع الطعون المتعلقة بالانتخابات طعونا انتخابية، بل يفرق بين الطعون المتعلقة بصحة العضوية وما يؤثر فيها فيعتبرها طعونا انتخابية، وبين الطعون الأخرى التي تثار بمناسبة الانتخابات وهي القرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة مثل حل المجالس المحلية وقرار إسقاط العضوية واعتبار العضو مستقيلا فهو يعتبرها قرارات إدارية تندرج ضمن قضاء الإلغاء[1].

وإذا عدنا لننظر إلى الطعون التي تثار أمام المحكمة الإدارية السعودية نجد أن الطعن ليس موجها إلى أحد مراحل العملية الانتخابية ولا إلى صحة عضوية أحد أعضاء المجلس، ولكنه منصب على قرار لجنة الطعون والتظلمات، ومن هنا فإننا نرى أن هذا المدخل الذي ولج منه القضاء السعودي إلى بسط رقابته على الانتخابات لا غبار عليه، لكننا نأمل أكثر من ذلك من خلال إسناد الطعون الانتخابية كاملة إلى القضاء الإداري في جميع مراحل العملية الانتخابية.

فالرقابة التي نص عليها النظام السعودي هي للجنة ذات اختصاص قضائي، ومن ثم فإن المحكمة الإدارية (ديوان المظالم) تراقب قرارات هذه اللجنة من خلال دعوى الإلغاء، ولا شك أن هذا الإتجاه وإن كان لابد منه بالنسبة للديوان ليبسط رقابته على هذه الانتخابات، في ظل النقص التشريعي بهذا الجانب، إلا أننا نرى أنه لا يتوافق والاتجاه نحو القضاء الكامل فيما يتعلق بالطعون الانتخابية في الأنظمة المختلفة، ونرى أنه لابد من تصحيح هذا المسار ومنح الديوان رقابة القضاء الكامل على الطعون الانتخابية، ونرى أن وجود ديوان المظالم في كل مناطق المملكة يجعل من مهمة رقابته على الطعون الانتخابية أمراً متاحاً، هذا بالإضافة إلى اتفاق هذه الطعون واختصاص الديوان الإداري.

---

[1] انظر : زكريا المصري، مرجع سابق ص 436 وما بعدها.

الفرع الثاني: الجهة المختصة في نظر الطعون الانتخابية في المملكة الأردنية الهاشمية

الرقابة على الانتخابات البلدية في الأردن رقابة قضائية، نصت عليها القوانين المختصة، كقانون تشكيل المحاكم النظامية وقانون محكمة العدل العليا وقانون البلديات، ولكن الأمر لا يخلو من بعض الإشكالات عند التفصيل والتطبيق.

ولبيان ذلك سنشير بإلماحة سريعة إلى تسلسل إسناد الاختصاص في نظر الطعون الانتخابية للمحاكم المختلفة.

ففي حين نص الدستور الأردني الصادر[1] 1952 في المادة (121) على أن الشؤون البلدية والمجالس المحلية تديرها مجالس بلدية أو محلية وفقاً لقوانين خاصة" فإن القوانين تناولت تنظيم البلديات والمجالس البلدية واختارت الانتخاب إلى جانب التعيين أسلوباً لشغل هذه المجالس، وتناولت كذلك الرقابة على الانتخابات وجهة الاختصاص في نظر الطعون المتعلقة بهذه الانتخابات.

فقد نصت المادة (10) من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم 26 لسنة 1952 على اختصاص محكمة التمييز بصفتها عدل عليا بقولها: "تنظر محكمة التمييز بصفتها محكمة عدل عليا في الطعون الخاصة بانتخابات المجالس البلدية والمحلية والإدارية".

فالاختصاص القضائي بموجب هذه المادة منح لمحكمة العدل العليا، لكن هذا الوضع لم يدم طويلاً، فبصدور قانون البلديات رقم (29) لسنة 1955 انتقل هذا الاختصاص إلى محاكم البداية، حيث نصت المادة (14) منه على أنه "يجوز للمعترض أو المعترض عليه أن يستأنف قرار لجنة تسجيل الناخبين إلى رئيس المحكمة البدائية التي تقع ضمن اختصاصها المنطقة البلدية.."

وهذه المادة تتناول الطعن بقرارات لجنة تسجيل الناخبين التي تصدرها نتيجة الاعتراض على جداول الناخبين.

كما نصت المادة (31) من هذا القانون على أن " لكل ناخب خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إعلان نتائج الانتخابات أن يقدم إلى محكمة البداية التي تقع البلدية ضمن اختصاصها دعوى بما يلي:

أ - الطعن في صحة انتخاب أي عضو من أعضاء المجلس وتثبيت انتخاب غيره ولها في هذه الحالة إعادة فرز الأصوات من قبل لجنة تعينها المحكمة للتحقق من صحة الانتخاب.

- فسخ الانتخاب كله أو بعضه لوقوع مخالفة فيه لأحكام هذا القانون من شأنها التأثير في نتيجته".

وهذه المادة تناولت الطعن في الانتخابات بمعناها الضيق، وهي كما أشرنا تُنيطها بمحكمة البداية.

وبناءً على ذلك فإن محكمة العدل العليا أصبحت ترد الدعاوى المتعلقة بهذه الانتخابات لعدم الاختصاص بناء على هذه المادة، ومن ذلك حكمها الذي جاء فيه: "حيث أن قانون البلديات صدر بعد نفاذ قانون تشكيل المحاكم النظامية، فإن صلاحية محكمة العدل العليا للنظر في الطعون خاصة بانتخاب المجالس البلدية قد انتقلت إلى محاكم البداية بمقتضى المادة (31) من قانون البلدية مهما كانت الأسباب التي يستند إليها الطعن سواء كانت تتعلق بعملية الاقتراع نفسها أو أية إجراءات سبقتها"[1].

ثم عاد هذا الاختصاص إلى محكمة العدل العليا وفقاً لقانونها المؤقت رقم (11) لسنة 1989 وأيضاً وفقاً لقانونها الدائم رقم (12) لسنة 1992 الذي نصت المادة (9) منه على ما يلي:

" تختص المحكمة دون غيرها بالنظر في الطعون المقدمة من ذوي المصلحة بما يلي:

---

[1] الحكم في القضية 120/ 1956، منشورات التشريعات الأردنية، نظام المعلومات الوطني، تاريخ الزيارة 23/2/ 2014.

الطعون بنتائج انتخابات مجالس الهيئات التالية: البلديات غرف الصناعة والتجارة النقابات والجمعيات والنوادي المسجلة في المملكة، وفي سائر الطعون الانتخابية التي تجري وفق القوانين والأنظمة النافذة المفعول".

وقد أعادت هذه المادة الأمور إلى نصابها الصحيح، حيث أناطت بالقضاء الإداري ممثلاً بمحكمة العدل العليا الاختصاص بنظر الطعون الانتخابية والبت فيها. إلا أن ذلك لم يستمر حيث عدل قانون البلديات في عام 1994[1] وبموجبه نزع الاختصاص من محكمة العدل العليا ومنح لمحكمة البداية، وعلى هذا سار قانون البلديات رقم (14) لسنة 2007، والقانون الحالي رقم (13) لسنة 2011، حيث جاءت المادة رقم (30) على نحو مطابق تقريباً للمادة (31) التي أوردناها آنفاً من قانون البلديات رقم (29) لسنة 1955.

وبناء عليه فإن محكمة العدل العليا ترد الدعاوى المتعلقة بالطعون الانتخابية لعدم الاختصاص، ولكن ليس بناءً على قانونها ولكن بناء على قانون البلديات، وقد عللت محكمة العدل العليا ذلك بقولها: " وحيث أن المادة (31) المعدلة من قانون البلديات عقدت الاختصاص فيما يتعلق بالطعن بالانتخابات إلى محكمة البداية التي تقع البلدية ضمن اختصاصها، وإخراج الدعوى من هذا النوع من اختصاص محكمة العدل العليا ونظراً لأن القانون الخاص إذا كان سابقاً للقانون العام اعتبر استثناء منه، وإن ورد بعده كان مقيداً له وتطبق أحكام القانون الخاص عند تعارضها مع القانون العام، وحيث أن قانون البلديات رقم (29) لسنة 1955 وتعديلاته بالقانون رقم (12) لسنة 1994 يعتبر قانوناً خاصاً بالنسبة لقانون محكمة العدل العليا وبالتالي يكون الطعن بنتائج

---

[1] حمدي قبيلات، الوجيز القضاء الإداري، دار وائل للنشر، عمان الطبعة الأولى، 2011، ص 127.

الانتخابات لدى محكمة العدل العليا غير قائم على أساس قانوني سليم ومستوجب الرد لعدم الاختصاص"[1].

ولا نتفق مع هذا التفريق واعتبار قانون محكمة العدل العليا عاماً وقانون البلديات خاصاً وبالتالي مقيداً له فإن قانون محكمة العدل العليا نص في المادة (31) منه على:." يلغى أي نص أو حكم في أي تشريع آخر يتعارض مع أحكام هذا القانون"، كما أن المادة التاسعة من قانون محكمة العدل العليا تناولت اختصاص المحكمة وأوردت نصاً مهماً وهو: "تختص المحكمة (دون غيرها)..."، ونعتقد أن زيادة المبنى تؤكد المعنى، فالمشرع حين أوردها يقصد تأكيد ذلك، إلا أننا نعتقد أن سبب ذلك هو ما صرح به وزير الشؤون البلدية والقروية آنذاك د. نادر الظهيرات حيث أرجع السبب إلى أن " حجم الجهاز القضائي لم يساعد على تنفيذ هذه الفكرة[2]"، وعليه فإن مركزية محكمة العدل العليا وعدم توسعها جغرافياً جعل من الصعوبة بمكان إسناد نظر الطعون الانتخابية، التي تجري في جميع إنهاء المملكة إلى محكمة العدل العليا، وهي التي لا توجد إلا في العاصمة عمان، فالرقابة في الطعون الانتخابية مسندة إلى محاكم البداية بناء على قانون البلديات[3].

---

[1] الحكم في القضية 241/ 1995 سنة 1996، منشورات التشريعات الأردنية، نظام المعلومات الوطني، تاريخ الزيارة، 2014/3/23.

[2] ندوة معالي وزير الشؤون البلدية والقروية في 8/24/ 1995، دراسة الانتخابات البلدية الأردنية لعام 1995، المركز الدولي الإسلامي والمعلومات، عمان، 1996، ص 91.

[3] انظر للاستزادة: نوفان العجارمة، الرقابة القضائية على الطعون الانتخابية في الأردن، بحث منشور في المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية، المجلد 5، 2010، ص 3، وما بعدها وفهد عبد الكريم أبو العثم القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة، عمان، ط1، 2011 - 1432، ص 439 وما بعدها.

المبحث الثاني

شروط الطعن الانتخابي

لا بد من توافر بعض الشروط في الطعن الانتخابي حتى تكون الدعوى مقبولة لينظرها القضاء، كما في جميع الطعون الإدارية، وإذا تخلف من هذه الشروط واحدٌ أو أكثر فإن القضاء يرد الدعوى دون الخوض في تفاصيل النزاع موضوع الدعوى.

ورغم أن هذه الشروط لا تختص بالطعون الانتخابية بل تشترط في جميع الطعون إلا أن لها في الطعون الانتخابية طبيعة خاصة سنتناولها بإذن الله في حينها.

وحتى مع الأنظمة الانتخابية التي تمنح الاختصاص في نظر الطعون الانتخابية لغير القضاء الإداري كما في النظامين الانتخابين في كل من المملكة العربية السعودية والمملكة الأردنية الهاشمية كما تناولناه في المبحث السابق حيث اللجان ذات الاختصاص القضائي في النظام الانتخابي السعودي ومحاكم البداية في النظام الانتخابي الأردني فإن هذه الشروط تبقى محل اعتبار لأن هذه الأنظمة إنما تنظر الطعون الانتخابية وفق قواعد القانون والقضاء الإداريين. وهذه الشروط هي: المصلحة والصفة والميعاد والقرار محل الطعن، وسنفرد كلاً منها بمطلب مستقل.

المطلب الأول / المصلحة.

تعتبر المصلحة شرطاً أساسياً لازماً لقبول جميع الدعاوى، سواء في ذلك الدعاوى الإدارية[1] أو غيرها، وقد عرفت المصلحة كشرط لقبول الدعوى الإدارية بعدة تعريفات منها:

- المنفعة التي يجنيها المدعي من التجائه إلى القضاء[2].
- الفائدة العملية التي تعود على رافع الدعوى من الحكم له بطلباته[3].
- عرفها ديوان المظالم في أحد أحكامه بأنها: " الفائدة التي يرجو المدعي من كسبه الدعوى تحصيلها بجلب منفعة أو دفع مضرة"[4].

ونلاحظ من خلال التعريفات السابقة أن المصلحة هي ما يحاول رافع الدعوى تحقيقه من خلالها، بمعنى أنها منفعة وفائدة محتملة.

ويشترط للمصلحة أن تكون شخصية ومباشرة، ومعنى أن تكون المصلحة شخصية أي أن يكون للطاعن مصلحة خاصة متميزة عن المصلحة العامة، ولا يعني قولنا مصلحة خاصة أن تكون مقصورة على الطاعن، بل يمكن أن يشترك معه غيره في هذه المصلحة. ومعنى أن تكون

---

(1) تشترط المصلحة في الدعاوى المدنية والإدارية، إلا أنها في الدعاوى المدنية يجب أن تستند إلى حق معتدى عليه أو مهدد بذلك، أما القضاء الإداري فلا يشترط أن تستند المصلحة إلى حق معتدى عليه، بل يكفي مجرد مصلحة مسها القرار الإداري والإجراء الانتخابي. انظر : للاستزادة حمدي قبيلات، الوجيز في القضاء الإداري، مرجع سابق. ص 237 وعمر الشويكي، مرجع سابق، ص 209.

(2) فهد عبدالكريم أبو العثم، مرجع سابق، ص 215.

(3) عمر محمد الشويكي، مرجع سابق، ص 208.

(4) حكم رقم 1432/2/2/373هـ في القضية رقم 2/7151/ ق لعام 1432 -2011 "غير منشور".

المصلحة مباشرة أن يكون الضرر واقعاً على الطاعن مباشرة، وأن يكون هو صاحب الفائدة المباشرة من هذا الطعن[1].

ولبيان موقف النظام السعودي والقانون الأردني من شرط المصلحة، سنتناول ذلك في الفرعين التاليين:

الفرع الأول: المصلحة في النظام السعودي

نص نظام المرافعات الشرعية في المادة الرابعة على أنه " لا يقبل أي طلب أو دفع لا تكون لصاحبه فيه مصلحة قائمة مشروعة".

أيضاً فإن هذا النص ينطبق على النظام القضائي الإداري السعودي حيث نص نظام المرافعات أمام ديوان المظالم في المادة (60) على أن " تطبق على الدعاوى المرفوعة أمام محاكم ديوان المظالم أحكام نظام المرافعات الشرعية فيما لم يرد فيه حكم في هذا النظام، وبما لا يتعارض مع طبيعة المنازعة الإدارية".

وبالنسبة للنظام الانتخابي السعودي فإن مواده تستخدم عبارة " ذوي الشأن" في تقرير الحق بتقديم الطعون الانتخابية، ففي لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية في الفصل المتعلق بالطعون الانتخابية بعد تناول تشكيل لجنة الفصل في الطعون الانتخابية نصت المادة الثامنة والثلاثون على أن: " تختص لجنة الفصل بالنظر في الطعون التي يقدمها ذوو الشأن ضد القرارات والإجراءات التي تتخذها اللجان الانتخابية".

يعتبر شرط المصلحة شرطاً متعلقاً بالنظام العام، ولذلك فإن القاضي الإداري يمكن أن يثيره من تلقاء نفسه، كما قرر ذلك ديوان المظالم في أحد أحكامه بقوله: " فإن من المحتم فحص هذا

---

(1) فهد محمد الدغيثر، رقابة القضاء على قرارات الإدارة، مرجع سابق، ص 111.

الشرط بالتثبت من قيام المصلحة ومشروعيتها، بحسبان ذلك أمراً متعلقاً بالنظام العام، مما تتصدى له جهة القضاء ولو لم يثر بشأنه دفعٌ من الخصوم.."[1].

وتراعي كذلك أحكام ديوان السعودي شرط المصلحة في الطعن الانتخابي فمن ذلك ما ورد في أحد أحكامه: "ما دام المدعى عليها أصدرت قرارها رقم (63) بإلغاء قرارها رقم (44) والذي قررت فيه اللجنة إعادة الانتخابات فإنه يترتب للمدعي حق للطعن على قرار المدعى عليها، لأن المدعى عليها بقرارها رقم (63) نشأ للمدعي مصلحة في الطعن على القرار"[2]، وقد انتقد ديوان المظالم في أحد أحكامه إغفال لجنة الفصل في الطعون الانتخابية التحقق من شرط المصلحة في أحد قراراتها، وحكم الديوان بالغاء قرارها وجاء في حكم الديوان: " ولا جرم أن لهذا أثراً جوهرياً أغفلته المدعى عليها في قيام شرط مصلحة الطاعنين أمامها من الطعون التي قدموها"[3].

وتطرق ديوان المظالم لشرط المصلحة في حكم آخر، فقال: " ولما كانت الدعوى وسيلة موضوعة لحماية الحق كان لزاماً أن تثبت للمدعي أولاً مصلحة في ما يدعيه، ولما كانت من أجل ذلك المصلحة.. شرطاً جوهرياً من شروط الدعوى بل وشرطاً في كل طلب ودفع فيه؛ يقابل فقده عدم القبول.. فإن من المحتم فحص هذا الشرط بالتثبت من قيام المصلحة ومشروعيتها.. ومن حيث إن القرار موضوع طلب الإلغاء صدر برد طعن المدعي على المرشح رقم (8) في ما ينسبه المدعي إلى هذا المرشح أثناء حملته الانتخابية من مخالفات.. ومن حيث إنه بمطالعة بيان الأصوات التي حصل عليها المرشحون في الدائرة الانتخابية الثالثة عن دورة الانتخابات البلدية لهذا العام1432هـ الصادر عن اللجنة المحلية للانتخابات بجدة، فإن الثابت منه أن المدعي وهو المرشح رقم (9) في الدائرة المذكورة حصل على (33) صوتاً، وأنه مسبوق بالمرشح رقم (1) الذي

---

[1] حكم رقم 1432/2/2/373 في القضية رقم 2/7151/ في العام 1432 - 2011 "غير منشور".
[2] حكم رقم 4/6/ لعام 1433 في القضية رقم 1/1363/ق لعام 1432 -2011، "حكم غير منشور".
[3] حكم رقم 1432/2/2/369 في القضية رقم 2/6832/ق لعام 1432 -2011 "حكم غير منشور".

حصل على (112) صوتاً، فضلاً على المرشح الفائز رقم (8) الذي حصل على (381) صوت. وإذا كانت الفائدة التي سيجنيها المدعي من إلغاء القرار المطعون فيه هي أن تقوم اللجنة المدعى عليها بنظر طعنه والتحقق من مدى ثبوت المخالفات المنسوبة إلى المرشح رقم (8) ثم إذا ما بت لدى المدعى عليها وقوع تلك المخالفات من هذا المرشح فإنها ستنتهي إلى إبطال فوزه أو استبعاده من قائمة المرشحين؛ وذلك هو أقصى نتيجة يمكن أن يحصلها المدعي من كسبه هذه الدعوى؛ إذا كان ذلك فلا ريب أنه بمجموعة ينافي المصلحة، إذ ما دام المدعي مسبوقاً بمرشح – غير المرشح الذي طعن ضده أمام اللجنة، فإنه لن يستفيد من الإلغاء في الفوز بعضوية المجلس البلدي بل سيجني ذلك غيره، واللازم لقبول طلب الإلغاء أن يتوفر لطالبه مصلحة ذاتية مشروعة تتأثر بوجود القرار وينتفع بمجرد إلغائه.. متى كان ذلك وكان المتقرر فقهاً وقضاءً أنه لا دعوى إلا بمصلحة، فإن الدائرة تنتهي لأجل ما تقدم إلى عدم قبول الدعوى...لانتفاء المصلحة" (1)، والواقع أن هذا الاتجاه من المحكمة الإدارية الموقرة يمكن مناقشته بأمرين، الأول/ أن المحكمة تنظر الطعون الانتخابية كدعوى من دعاوى إلغاء القرارات الإدارية، وفي دعاوى الإلغاء يتم الأخذ بالمصلحة المحتملة، وبدون شك أن تقدم الطاعن في ترتيب المرشحين بما يجعله الأقرب لآخر فائز في الانتخابات، يجعل من فوز الطاعن أمراً محتملاً في حال تم استبعاد آخر الفائزين لأي سببٍ من الأسباب. والثاني/ هو ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية في أحد قراراتها، من أن المصلحة تثبت للطاعن بغض النظر عن كون الطعن سيؤدي إلى إلغاء النتائج أم لا فقالت في حكمها: " للمدعي مصلحة في الطعن على القرار بغض النظر عما كان سيؤدي إليه الطعن من إلغاء نتائج الانتخابات من عدمه"[2]، ولذلك فإنه يمكن أن يقال بوجود مصلحة للطاعن ولو كانت محتملة.

---

(1) حكم رقم 1432/2/2/373هـ في القضية رقم 2/7151/ ق لعام 1432 -2011 "غير منشور".

(2) حكم رقم 4/6/لعام 1433هـ في القضية رقم 1/1363/ق لعام 1432 -2011، "غير منشور".

الفرع الثاني: المصلحة في القانون الأردني

نص قانون أصول المحاكمات المدنية الأردني في المادة الثالثة على اشتراط المصلحة في قبول الدعوى "لا يقبل أي طلب أو دفع لا يكون لصاحبه فيه مصلحة قائمة يقرها القانون".

وفيما يتعلق بالقضاء الإداري فقد نص قانون محكمة العدل العليا على اشتراط المصلحة أيضاً، وجاء نص المادة (9/ج/2) بصيغة صريحة بعبارة " لا تقبل الدعوى المقدمة من أشخاص ليست لهم مصلحة شخصية".

ولا فرق بين أن تكون المصلحة مادية أو مصلحة أدبية أو معنوية، فالقضاء يقبل أن يكون للطاعن مصلحة ولو كانت معنوية في الطعن. والمصالح الأدبية والمعنوية هي أكثر حضوراً في الطعون الانتخابية من غيرها، وقد قضت محكمة العدل العليا باعتبار المصلحة المعنوية للناخب في أحد أحكامها بقولها: " أما ما يتعلق بالدفع الآخر الذي أورده ممثلا المستدعى ضدهما بعدم وجود مصلحة شخصية ومباشرة للمستدعين في الطعن بالقرار المشار إليه فدفع غير وارد أيضاً، ذلك لأن المستدعين من الناخبين وأصحاب حق الترشيح والانتخاب في المنطقة الانتخابية لبلدية أم السماق وخلدا فهما ذوي مصلحة أدبية ومعنوية للطعن بالقرار"[1].

واشتراط الشخصية في المصلحة والمباشرة يميز هذه الطعون عن دعوى الحسبة، ومن هنا فإنه لا بد لقبول الطعن الانتخابي أن يكون الطاعن ذا مصلحة شخصية مباشرة ومتضرراً جراء إجراء انتخابي معين أو قرار له تأثير عليه، وهنا يثور تساؤل مفاده هل يمكن أن يطعن بنتائج الانتخابات أحد المواطنين من غير المرشحين وغير المدرجين في جداول الناخبين بحجة وجود مصلحة في كونه أحد المستفيدين من الخدمات البلدية التي هي من صميم عمل المجالس البلدية؟

---

[1] عدل عليا 1987/7/30، مشار له لدى علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري الجزء الأولى، مرجع سابق، ص 293.

والجواب أن ذلك غير ممكن لعدة أسباب:

أولاً: أن العملية الانتخابية عملية مركبة ومتسلسلة فلا يمكن بتر مرحلة من مراحلها أو وضع نهاية مبتسرة أو بداية ناقصة، فهي عملية تكاملية مترابطة، وكما أن المواطن غير المقيد في جداول الناخبين يحرم من الترشح والتصويت لوجود نقص كذلك فإنه لا يقبل منه الطعن في عملية انتخابية لم يكن هو جزء منها.

ثانياً: إن القول بقبول الطعون الانتخابية بهذا الشكل يحولها إلى دعوى حسبة، وهو خلاف لما استقر عليه الفقه والقضاء الإداريين من التمييز بينها وبين دعاوى الحسبة.

ثالثاً: مع الإقرار بوجود المصلحة في الطعن الانتخابي للمواطنين غير المدرجين في جداول قيد الناخبين، إلا أنه قد تخلف فيهم شرط آخر من شروط قبول الطعن ألا وهو شرط الصفة، وهو الشرط الذي سنتناوله في المطلب التالي، فلا بد مع وجود المصلحة أن تتوفر في الطاعة صفة الناخب أو المرشح وإلا كانت دعواه مردودة شكلا. كما أن هذه المصلحة افتقدت شروط المصلحة وهي أن تكون شخصية ومباشرة بينما المصلحة هنا عامة يشترك فيها الجميع.

وهذا هو ما تبناه النظامان السعودي والأردني. إلا أن المناقشات التي سيتمخض عنها نظام الانتخابات البلدية الجديد في المملكة العربية السعودية، تم فيها طرح رأي مخالف، بأن يكون الطعن الانتخابي متاح لكل مستفيد من الخدمات البلدية من المواطنين ولو لم يكن مدرجاً في جداول الناخبين[1]، ولا شك أن ذلك مخالف لطبيعة الدعوى الإدارية التي اشترط فيها القضاء والفقه الإداريان شروطاً تختلف بها عن دعوى الحسبة.

---

[1] من خلال مقابلة للباحث مع الأستاذ عبد الله بن محمد المنصور، نائب مدير عام شؤون المجالس البلدية السعودية، ومؤلف كتاب الانتخابات بين النظرية والتطبيق، بتاريخ 1434/11/11 - 2013/9/17.

المطلب الثاني: الصفة

والصفة من الشروط شديدة الوضوح في موضع الدعوى الانتخابية، ونعني بالصفة: قدرة الشخص على المثول أمام القضاء في الدعوى كمدع أو مدعى عليه[1].

وسبب وضوح شرط الصفة في الطعون الانتخابية هو النص عليه في النظم الانتخابية ومحدودية الصفات المطلوب توفرها في الطاعن.

الفرع الأول: الصفة في النظام السعودي

استخدمت لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية السعودية الإشارة بـ " ذوي الشأن" إلى مقدمي الطعون الانتخابية في المادة الثامنة والثلاثين والتي كان نصها" تختص لجنة الفصل بالنظر في الطعون التي يقدمها ذوو الشأن ضد القرارات والإجراءات التي تتخذها اللجان الانتخابية.."

إلا أن تعليمات الطعون الانتخابية بينت بشكل واضح ومفصل الصفة التي تشترط لقبول الطعن الانتخابي، حيث نصت المادة الرابعة من هذه التعليمات على اختصاص لجان الفصل في الطعون الانتخابية بنظر الطعون" التي يقدمها الناخبون والمرشحون أو المواطنون الذين رفض قيدهم في حدود اختصاصها المكاني والبت فيها..".

ونلاحظ من هذا النص الاحتياط من خلال الإشارة إلى من لم يحمل صفة ناخب من المواطنين الذين جرى استبعادهم من قوائم الناخبين، ولكن سيقتصر طعنهم على قرار رفض قيدهم في جداول الناخبين.

وتراعي لجان الفصل في الطعون الانتخابية السعودية شرط الصفة وتبرزه في قراراتها بصيغ متعددة كما في قولها: "للنظر في الطعن المقدم للجنة من... بصفته أحد المرشحين للانتخابات

---

(1) نواف كنعان، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 200.

البلدية في مدينة الرياض في الدائرة الانتخابية الخامسة" [1]. أو بقولها: "..... للنظر في الطعن المقدم من المرشح.." [2]، أو بإضافة رقمه الانتخابي إلى صفته كمواطن[3].

الفرع الثاني: الصفة في القانون الأردني

استخدم قانون البلديات الأردني لسنة 2011 فقط صفة الناخب والمرشح في مواضع متفرقة، فجاء في نص المادة (30/أ) " لكل ناخب خلال خمسة عشرة يوماً من تاريخ نشر نتائج الانتخابات في الجريدة الرسمية أن يقدم إلى محكمة البداية التي تقع البلدية ضمن اختصاصها دعوى.."، ولعل استخدام عبارة الناخب دون المرشح من باب الخصوص والعموم، بمعنى أن كل مرشح هو بالأصل ناخب وليس العكس. رغم أن نفس القانون استخدم الصفتين، فجاء في المادة (29) التي أتت بعد تعداد الجرائم الانتخابية: " تقام الدعوى المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في المادة (27) من هذا القانون من النيابة العامة أو بناء على شكوى أحد الناخبين أو المرشحين خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ نتيجة الانتخابات..."

هذا في حال من اكتسب صفة الناخب أو المرشح، أما بشأن الطعن في جداول الناخبين فقد توسع القانون المذكور في ذلك فأجازت المادة (11) الفقرتين (هـ/1) و (هـ/2) الاعتراض على عدم تسجيله أو على تسجيل غيره أو على عدم تسجيل غيره.

وإذا كان الاعتراض ممن لم يسجل في قوائم الناخبين يعتبر منطقياً كونه يطالب بشموله بصفة "ناخب" إلا أن توسع القانون بقبول اعتراضه على عدم قيد غيره يعتبر محل انتقاد، والأولى

---

[1] قرار رقم (42) تاريخ 1432/11/17 "غير منشور".

[2] قرار رقم 22 - ل/ ط / ج د تاريخ 11/8/ 1432 – 2011/10/6 "غير منشور".

[3] قرار رقم 5/ ن وتاريخ 1432/7/16 - 2011/6/18 "غير منشور".

أن يقتصر قبول اعتراضه على طلبه إدراج اسمه في جداول الناخبين دون أن يتعدى ذلك إلى اعتراضه على عدم إدراج غيره.

ولكن إذا تم قبول الاعتراض وجرى بناء عليه تسجيل اسم المعترض في جداول الناخبين فإن القانون نص على جواز الاعتراض ولكن فقط ممن يحمل صفة ناخب.

ويعتبر شرط الصفة من الأمور المتعلقة بالنظام العام، ولذلك فإن القاضي الإداري يتحقق من توافره من تلقاء نفسه ولو لم يطلب ذلك أحد أطراف الدعوى[1]، فتكون الدعوى محلاً للرد أو القبول شكلاً. كما في قرار محكمة البداية والذي جاء فيه: " أبرز وكيل المدعي شهادةً خطيةً مؤرخةً في... وتنص بأن المدعي كان مرشحاً لانتخابات بلدية جرش، ونال (169) صوتاً، فقررت المحكمة قبول الطعن شكلاً من حيث المدة والصفة"[2].

وتراعي المحكمة تحقق شرط الصفة في الطاعن سواء في ذلك محكمة العدل العليا ومحكمة البداية، فقد قررت محكمة العدل العليا في أحد أحكامها: " يشترط في طلب إلغاء الانتخابات والإجراءات السابقة عليها والمعاصرة لها واللاحقة بها، أن تتوافر الصفة للطاعن وهو أن يكون أحد المرشحين لهذه الانتخابات، وهنا تندمج الصفة في المصلحة، بحيث يمس القرار المطعون فيه حالة قانونية خاصة به تجعل له مصلحة شخصية مباشرة في طلب إلغاء عملية الانتخابات وما ترتب عليها من نتائج، وهذا يعني أن الطاعن يجب ألا يطعن بصفته العامة كأحد المنتخبين، بل يتحتم عليه أن يضيف إليها صفة خاصة به تميزه عن غيره، وتجعله في وضع خاص بالنسبة لما يطعن به، لأن هذه القاعدة مؤسسة على طبيعة دعاوى الإلغاء من أنها دعاوى موضوعية القصد منها

---

(1) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرافعات الإدارية في قضاء مجلس الدولة، دار الكتب القانونية: القاهرة، بدون سنة نشر، ص 309.

(2) قرار محكمة البداية السنة 1961 تاريخ 1960/11/7 المنشور على الصفحة 79 من الجريدة الرسمية تاريخ 1/ 1961/1، "منشورات عدالة".

ليس مجرد الدفاع عن المشروعية بل والدفاع عن مصلحة ذاتية أثر فيها القرار المطعون فيه تأثيراً مباشراً، حتى تكون المصلحة الذاتية قرينة على جدية الدعوى"[1].

ونلاحظ من خلال هذا القرار نهج محكمة العدل العليا الأردنية بهذا الخصوص من حيث دمج شرطي المصلحة والصفة، وهذا يقودنا إلى بحث هل المصلحة والصفة شرطان منفصلان أم أن الصفة داخلة في المصلحة وعلامة عليها؟

وقد اختلف الفقهاء في ذلك على النحو الذي ذكرناه في الاستفهام وتفصيله كالتالي: الرأي الأول يعتبر الصفة مندمجة في شرط المصلحة بمعنى أنها ليست شرط مستقلاً بل هي أحد عناصر شرط المصلحة أو بمعنى أوضح هي عنوان المصلحة وعلامتها، وهذا هو المسلك الذي نصت عليه محكمة العدل العليا كما في القرار السالف وأيد ذلك جانب من الفقه[2]، وهو أيضاً ما تبناه القضاء الإداري المصري[3].

وسند هذا الرأي أن الدعوى الإدارية تقوم على مخاصمة القرار ولا يلزم وجود حق معتدى عليه كالدعاوى العادية، كما أن الغالب فيها كون صاحب المصلحة نفس صاحب الصفة لتمتعه بالأهلية الكاملة[4].

---

(1) قرار رقم 2006/ 74 بتاريخ 2006/4/27 (هيئة عادية) مشار له لدى حمدي قبيلات، الوجيز في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 241.

(2) انظر عمر الشوبكي، مرجع سابق، ص 209.

(3) انظر سليمان الطماوي، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص 436.

(4) راجع نواف كنعان، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 201

الرأي الثاني: يفرق بين شرط المصلحة وشرط الصفة ويعتبر كلاً منهما شرطاً قائماً بذاته، ومرد ذلك إلى الفرق الواقع بينهما والذي يتمثل بما يلي:

1. أن المصلحة هي الفائدة التي يسعى المدعي لتحصيلها من خلال دعواه، أما الصفة فهي قدرته على المثول أمام القضاء كمدعٍ أو كمدعى عليه أصالة أو وكالة أو صياً[1].
2. أن المصلحة أمر موضوعي يتضح بعد فحص موضوع الدعوى، أما الصفة فأمر شكلي يظهر قبل الخوض في موضوع الدعوى والتعرض للصفة يسبق التعرض للمصلحة[2].
3. أن المصلحة شرط لقبول الدعوى، أما الصفة فهي شرط لمباشرتها، فقد تكون المصلحة لشخص ما ولكنه لا يباشرها لأنه قاصر ويباشرها غيره بصفته الولي[3].

ونرى في هذا المجال التفريق بين الصفة والمصلحة، ذلك أنه ليس كل ذي مصلحة هو بالضرورة ذو صفة وليس كل ذي صفة هو ذو مصلحة، فقريب المرشح قد يكون ذا مصلحة في الطعن، وكذلك المواطن المستفيد من الخدمات البلدية هو ذو مصلحة، لكنه لا يقبل طعنه ما لم يكن ذا صفة بكونه ناخباً، وفي المقابل فإن من يحمل صفة مرشح يكون طعنه مرفوضاً إذا لم يكن له مصلحة فيه كما في حكم ديوان المظالم الذي أوردناه سابقا، والذي حكم برد الدعوى لانتفاء المصلحة في الطعن المقدم من المرشح الذي يطعن بفوز مرشح آخر، وسبب انتفاء المصلحة كما يرى الديوان هو أن الطاعن مسبوق بمرشح آخر، وعليه فلن يكون له مصلحة في إبطال فوز المرشح الطعون ضده.

ويظهر جلياً التفريق بينهما في حالة كون الطعن مقدماً من وكيل المرشح أو وكيل الناخب أو وكيل المستبعد من جداول قيد الناخبين، فصاحب المصلحة هو المرشح أو الناخب والمستبعد من

---

(1) حمدي قبيلات، الوجيز في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 243.
(2) نواف كنعان، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 201.
(3) سليمان الطماوي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 435.

جداول الناخبين، لكن من يباشر الدعوى ويتولاها فهو غيره بصفته وكيلاً لهذا الناخب أو المرشح أو المستبعد.

وعليه فإن الصفة شرط في قبول الدعوى والطعن الانتخابي، فإذا ما انتفت الصفة فإن الدعوى تكون حقيقة بالرد، والدفع بعدم الصفة يمكن إثارته في أي مرحلة من مراحل الدعوى[1].

والصفة في الدعوى الانتخابية لا تخرج عن ثلاث، إما ناخب أو مرشح أو مستبعد من جداول قيد الناخبين ويقتصر طعنه في الحالة الأخيرة بقرار استبعاده من جداول قيد الناخبين.

المطلب الثالث: الميعاد

ونعني بشرط الميعاد هي المدة التي حددها النظام لقبول رفع الدعوى خلالها، فإذا انقضت هذه المدة المحددة كان الطعن مردوداً شكلاً لفوات ميعاد الطعن.

وقد درجت الأنظمة المختلفة على تحديد مواعيد الطعن الإداري والنص عليه، والفائدة من تحديد مواعيد الطعن متعددة منها[2]:

1. في هذا التحديد حماية للمراكز القانونية، بحيث لا يكون عرضة للطعن فيها في أي وقت، وإلى أجل غير مسمى.
2. التوفيق بين مصالح الأفراد ذوي المصلحة في الطعن من خلال منحهم الحق في ذلك خلال مواعيد الطعن من جهة، وبين الحرص على استقرار المراكز القانونية لتحصل الطمأنينة في انتظام أعمال السلطة العامة في أقرب وقت ممكن.

وقد كان النظام القضائي الإداري السعودي يخلو من النص على تحديد ميعاد الطعن حتى صدور قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم عام 1409 - 1989 والذي جاء فيه تحديد

---

[1] فهد أبو العثم، مرجع سابق، ص 265

[2] انظر نواف كنعان، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 223.

مواعيد رفع الدعاوى، ولكن هذا التحديد جاء متفاوتاً ولم يكن على نسق واحد فتارة يكون الميعاد ستين يوماً وتارة يكون تسعين يوماً حسب التفصيل التالي:

أولاً: إذا كان موضوع الدعوى يتعلق بشؤون الخدمة المدنية فإن الطاعن قبل التوجه للقضاء يتظلم لدى ديوان الخدمة المدنية، وتختلف المدة بحسب قرار ديوان الخدمة المدنية على هذا التظلم إلى حالتين:

الحالة الأولى: أن يصدر قرار ديوان الخدمة المدنية لصالح المتظلم ولا تنفذه الإدارة خلال 30 يوماً من تاريخ صدوره، فيكون ميعاد الطعن هذه الحالة ستين يوماً تبدأ بعد انقضاء الأيام الثلاثين المذكورة.

الحالة الثانية: أن يرفض ديوان الخدمة المدنية التظلم، فيكون ميعاد الطعن في هذه الحالة تسعين يوماً تبدأ من تاريخ العلم بهذا الرفض، أو إذا لم يبت ديوان الخدمة المدنية بالتظلم فتبدأ مدة التسعين يوماً من انقضاء المدة المقررة للبت في التظلم وهي ستون يوماً.

ثانياً: إذا لم يكن موضوع الدعوى متعلقاً بشؤون الخدمة المدنية، فإن ميعاد الطعن يكون ستين يوماً إذا رفضت الإدارة التظلم تبدأ من تاريخ قرار الرفض، أو تبدأ بمضي تسعين يوماً دون بت الإدارة في التظلم[1].

أما بالنسبة لقانون محكمة العدل العليا (12) لسنة 1992 فقد حدد بالمادة (12) ميعاد الطعن بإلغاء القرارات الإدارية بستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار، وهو يتفق مع المدة التي حددها قانون مجلس الدولة المصري في المادة (24) من القانون الرقم 47 لعام 1972.

هذه المواعيد السابقة هي مواعيد عامة، لكننا في الطعون الانتخابية بصدد طعون لها طبيعة خاصة ومن صفتها الاستعجال، وهذه المواعيد التي تمتد إلى ستين وتسعين يوماً لا تتناسب

---

[1] انظر فهد الدغيثر، رقابة القضاء على قرارات الإدارة، مرجع سابق، ص 167 وما بعدها.

والمنازعات الإدارية المستعجلة[1] ومنها الطعون الانتخابية، ولذلك فإن الأنظمة تضرب للطعون المتعلقة بالعملية الانتخابية مواعيد خاصة تتفق واستعجال العملية الانتخابية، ومن ذلك تحديد القانون الفرنسي مدة ثلاثة أيام للفصل في المنازعات الخاصة بصحة العمليات التحضيرية للانتخابات[2].

وعلى هذا سار النظام الانتخابي السعودي والنظام الانتخابي الأردني فيما يتعلق بانتخابات المجالس البلدية، وسنتناولها من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: الميعاد في النظام السعودي

فيما يتعلق بالانتخابات البلدية في المملكة العربية السعودية حددت لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية الصادرة في 1432 – 2011 المدة المقبولة لتلقي الطعون الانتخابية في المادة التاسعة والثلاثين والتي تراوحت بين ثلاثة أيام وخمسة أيام، بالتفريق بين الطعن بنتائج الانتخابات والطعن بالمراحل السابقة لها على التفصيل التالي:

1. من رفض قيده في جداول الناخبين له الطعن خلال ثلاثة أيام من تاريخ علمه بذلك.
2. الطعن بالقرارات أو الإجراءات المتعلقة بقيد الناخبين أو تسجيل المرشحين أو الحملات الانتخابية خلال ثلاثة أيام من تاريخ القرار والإجراء أو نشره، والطعن بأي من أسماء المرشحين أو الناخبين خلال ثلاثة أيام من تاريخ إعلان جداول الناخبين وقوائم المرشحين.
3. الطعن بفوز أحد المرشحين خلال خمسة أيام من تاريخ نشر أسماء الفائزين.

---

(1) تعرف المنازعات الإدارية المستعجلة بأنها: طلب النظر في ادعاء وقتي مستعجل، وفقاً لمواعيد شديد القصر. انظر فهد الدغيثر، المنازعات الإدارية المستعجلة، بدون ناشر، بدون سنة نشر، ص17.

(2) المرجع السابق، ص 8.

وتتحقق لجان الفصل في الطعون للانتخابات البلدية من وقت تقديم الطعن وكونه مقدم في المدة المحددة نظاماً، فمن ذلك نص لجنة الطعون في المدينة المنورة في بعض قراراتها والذي جاء في حيثياته: "بالنظر إلى ما أشير إليه تبين أن الطعن المنوه عنه قدم خلال المدة المحدد، والصيغة المقررة، وبالتالي يقبل الطعن شكلاً"[1].

أما ديوان المظالم فإنه في نظر الطعون الانتخابية لا يلتزم إلا بالمواعيد والمدد المقررة في نظامه والتي حددتها قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم بستين يوماً وعليه فإن أحكام المحاكم الإدارية السعودية التي بين يدينا تؤكد على ذلك فهي كما سبق وأشرنا في مبحث سابق تنظر هذه الطعون كدعاوى إلغاء قرارات إدارية، حيث لا ينص نظام ديوان المظالم على اختصاصه بنظر الطعون الانتخابية، فكان المدخل لبسط رقابته عليها هو اختصاصه بنظر الطعون في القرارات الإدارية.

ففي أحد أحكام ديوان المظالم قضى بما يلي: " وبما أن القرار محل الدعوى إنما صدر بتاريخ 17/11/ 1432هـ وتقدم المدعون بهذه الدعوى الماثلة بتاريخ 2/12/ 1432هـ، فإن الدعوى مقبولة شكلاً وفقاً للمادة الثالثة من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم"[2]، فنلاحظ من هذا النص أن المدة بين قرار لجنة الفصل في الطعون الانتخابية الذي صدر بتاريخ 1432/11/17هـ وبين رفع الدعوى لدى ديوان المظالم والذي كان بتاريخ 1432/12/2 تفوق المدة المنصوص عليها في لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية بكثير، وقد أعمل الديوان بهذا الخصوص قواعده المنظمة لمدد ومواعيد رفع الدعوى.

---

(1) قرارات لجنة الطعون والتظلمات رقم (3) و (29) و (30) وجميعها بتاريخ 1432/11/14، "غير منشورة".

(2) قرار ديوان المظالم رقم 4/242/ لعام 1432هـ في القضية رقم 1/13929/ ق لعام 1432 -2011 "حكم غير منشور".

وأيضاً جاء في حكم مشابه: " ومن حيث صدر القرار المطعون فيه بتاريخ 1432/11/5، وتقدم المدعي بدعواه في 1432/11/19هـ واستوفت الدعوى أوضاعها وإجراءاتها فإن المتعين قبولها شكلاً[1].

ونلاحظ كذلك أن المدة تقترب من الخمسة عشر يوماً ومع ذلك اعتبرها الديوان في هذا الحكم مقبولة شكلاً. ونحن نرى أن هذا يتعارض مع طبيعة الطعون الانتخابية التي تتسم بالسرعة والاستعجال، فلا يمكن أن يترك باب الطعن مفتوحاً بهذا الشكل الواسع، ولعل هذا آتٍ نتيجة لما يمكن أن نسميه بالازدواج التشريعي بين نظام الديوان، ولائحة الانتخاب.

ونشير إلى أن النظام الانتخابي في المملكة العربية السعودية بالإضافة إلى تحديده للمواعيد المقبولة لرفع للدعوى فقد حدد أيضاً مواعيد البت فيها من قبل لجان الطعون الانتخابية فقد حددت لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية المدة بخمسة أيام في المادة الثامنة والثلاثين حيث نصت " تبت اللجنة في جميع الطعون خلال خمسة أيام من تاريخ تقديمها إليها "، ومع ذلك فإن اللجان لا تعتبر هذا النص نصاً وجوبياً، حيث دفعت في أحد المرافعات لدى ديوان المظالم حين طعن المدعون بقرار اللجنة وتأخرها بالبت في الطعن المقدم منهم ونورد النص والدفع الوارد في حكم الديوان: " ذكر المدعون أن المادة الثامنة والثلاثين من لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية لعام 1432هـ نصت على أن تبت اللجنة بجميع الطعون خلال خمسة أيام من تاريخ تقديم الطعون إليها، والثابت أن اللجنة تأخرت في البت خلال هذه المدة، وقد عقب ممثل المدعى عليها أن هذا يحصل في الأمور العادية، أما في مثل موضوع المدعين فيختلف الوضع لأن هناك حاجة لسؤال بعض الشهود، واستغرق ذلك المدة التي أخذتها اللجنة حتى تفصل في الطعون، علاوة أن هذا ليس

---

[1] حكم المحكمة الإدارية رقم 269/ 1432/2 في القضية رقم 2/6832ق لعام 1432- 2011 "غير منشور".

نصاً وجوبياً يترتب على تقصير فيه البطلان.."[1] ولم يعقب الديوان في حكمه على ذلك بل حكم بصحة قرار اللجنة وأنه لم يشبه عيب من عيوب القرارات الإدارية، ما يعني أن الديوان لم يعتبر إخلال اللجنة بمدة البت في الطعن المقدم إليها عيباً في إجراءاتها.

وهذا التحديد لمدة البت في الطعن يخلو منه نظام الديوان – بطبيعة الحال – ولذلك فإن الطعون الانتخابية التي ينظرها الديوان تتفاوت من ناحية سرعة البت فيها، فقد تطول كما في أحد قراراته[2] حيث ينصب الطعن على قرار لجنة الطعون رقم 45 تاريخ 1432/11/17هـ وصدر حكم الديوان رقم 4/4/لعام 1434هـ أي بعد قريب من العامين، وإن كانت هذه المدة الطويلة غير مطردة في جميع الطعون الانتخابية التي ينظرها الديوان، إلا أنها بالعموم تطول بما لا يتناسب مع طبيعة الطعون الانتخابية التي تتصف بالاستعجال.

الفرع الثاني: الميعاد في القانون الأردني

نص قانون البلديات الأردني رقم (13) لسنة 2011 على المدد والمواعيد لتقديم الطعون الانتخابية، سواء لدى لجنة تسجيل الناخبين أو لدى محكمة البداية وفق التفصيل التالي:

1. الاعتراض على جداول الناخبين خلال خمسة عشر يوما من تاريخ نشر الجدول.
2. الطعن في قرار دائرة الأحوال المدنية لدى محكمة البداية خلال ثلاثة أيام من تاريخ صدور القرار.
3. الطعن بنتائج الانتخابات لدى محكمة البداية. خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ نشر النتائج في الجريدة الرسمية.

---

(1) حكم رقم 1/4/242 لعام 1232 في القضية رقم 1/13929/ ق لعام 1432 -2011 "غير منشور".

(2) حكم رقم 4/4/العام 1434هـ في القضية رقم 13559 /1/ق لعام 1432، والمؤيد بحكم محكمة الاستئناف الإدارية رقم 6/791/لعام 1434 - 2013 "غير منشور".

وعلى خلاف قضاء ديوان المظالم فإن القضاء الأردني يعمل المواعيد والمدد الخاصة التي تحددها أنظمة الانتخاب سواء في ذلك قضاء محكمة العدل العليا أو محاكم البداية.

ونلاحظ أيضاً النظام الانتخابي الأردني كما النظام السعودي حدد أيضاً المدة التي يجب أن يبت فيها بالطعن المقدم، سواء لدى لجنة تسجيل الناخبين أو لدى محاكم البداية، وقد جاء ذلك في عدد من نصوص قانون البلديات رقم (13) لسنة 2011، فمن ذلك نصت المادة (12/أ) على أن تبت دائرة الأحوال المدنية في الاعتراضات على جداول الناخبين خلال مدة لا تتجاوز أربعة عشر يوماً.

كذلك نصت المادة (13/أ) على أن تبت محكمة البداية في الطعون على جداول الناخبين خلال سبعة أيام.

أما البت في الطعن بنتائج الانتخابات فيجب أن يتم خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر[1].

المطلب الرابع: القرار محل الطعن

تختلف القرارات الانتخابية محل الطعن باختلاف المرحلة التي صدر فيها القرار، فالطعن في جداول الناخبين يختلف عن الطعن في نتيجة الانتخابات، كما أن الطعن بدستورية القانون الذي استندت إليه العملية الانتخابية مختلف تماماً وهو ما يخرج عن نطاق الدراسة. كما أن هناك فرقاً بين الطعن الانتخابي والطعن بإلغاء القرارات الإدارية العادية، وإن كان الطعن الانتخابي هو طعن إداري من حيث المبدأ حتى وإن تولت مباشرة نظره غير المحاكم الإدارية.

ويعتبر القرار محل الطعن في العملية الانتخابية من القرارات المركبة، ونعني بالقرارات المركبة تلك القرارات التي تدخل في تكوين عملية قانونية تتم على مراحل[2]، وتختلف هذه القرارات

---

(1) المادة (20/هـ) من قانون البلديات رقم 13 لسنة 2011.

(2) سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1992، ص 565

عن القرارات البسيطة مثل قرار تعيين موظف أو نقله، وفائدة هذا الاختلاف أن القضاء حين يحكم ببطلان هذا القرار فإن ذلك ينعكس على العملية القانونية التي ساهم هذا القرار بتكوينها، وتأسيساً على هذا فإن للقاضي الذي يحكم ببطلان فوز مرشحٍ ما أن يعلن فوز مرشح آخر بديلاً له، كما أن القاضي حين يحكم باستبعاد أحد من القيد في جداول الناخبين فإنه سيترتب عليه حرمان المرشح الذي سيصوتون له من أصواتهم، وبالتالي قد تتغير نتيجة الانتخابات بناء على ذلك، كما أن هؤلاء المستبعدين يحرمون من حق الانتخاب والترشح والترشيح، فلا يكونون جزءً من العمليات الانتخابية، وحين قررت لجنة الفصل في الطعون الانتخابية في المملكة العربية السعودية استبعاد (31) ناخباً كونهم من غير سكان المنطقة الانتخابية قررت " استبعاد جميع الأسماء التي تم التحقق من كونهم من غير سكان الهجرة واستبعادهم من قائمة الناخبين وإبطال حقهم في الانتخاب"[1].

ورغم أن إعلان فوز المرشحين لا تعبر فيه الإدارة عن إرادتها، إنما هي تكشف عن إرادة الناخبين إلا أنه مع ذلك فإن هذه القرارات يطعن فيها لضمان سلامة العملية الانتخابية وضمان تعبيرها عن إرادة الناخبين كما أراد لها القانون.

وسبق أن أوضحنا أن الطعن الانتخابي يندرج في القضاء الكامل من حيث المبدأ، وهذا مع ما فيه من فائدة وصلاحية كبيرة للقاضي إلا أنه يزيد من المسؤولية الملقاة على عاتق القضاء، وذلك حين يقرر القاضي استبعاد مرشح وإحلال مرشح آخر بديلاً عنه، حيث يتبين خطورة أي خطأ يكتنف الحكم لأنه حينئذ يصادر إرادة الناخبين ويحل إرادة القاضي محلها، والأمر ينطبق أيضاً على أي خطأ تمارسه الإدارة في العملية الانتخابية من شأنه أن يؤثر في نتائجها.

---

[1] قرار رقم (1) في 18/ 7/ 1432في الطعن رقم (2) "غير منشور".

وقد اختلفت الأنظمة المقارنة في هذه الدراسة من جهة توصيف القرار محل الطعن والخصومة في هذه الطعون كما اختلفت من قبل ذلك في جهة الاختصاص بنظر هذه الطعون وسوف نبين ذلك من خلال التقسيم التالي:

الفرع الأول: القرار محل الطعن في النظام السعودي

نصت لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية السعودية على اختصاص لجنة الفصل بنظر الطعون المقدمة ضد قرارات وإجراءات اللجان الانتخابية[1]، وقد كانت تعليمات الطعون الانتخابية[2] أكثر تفصيلاً حيث اشترطت في المادة 13/5 لقبول الطعن " أن يكون ضد قرار نافذ أو إجراء اتخذته اللجان الانتخابية أو ضد رفضها اتخاذ قرار أو إجراء كان يجب عليها اتخاذه ".

وهنا نلاحظ أن القرار المطعون فيه يجب أن يكون أحد القرارات التالية:

أ - قرار نافذ لأحد اللجان الانتخابية.

ب- إجراء من إجراءات أحد اللجان الانتخابية.

ج- رفضها اتخاذ قرار كان واجباً عليها اتخاذه.

د- رفضها اتخاذ إجراء كان واجباً عليها[3].

ومعنى ذلك أن الطعن في هذه الحالات يكون موجهة إلى جهة الإدارة من خلال قراراتها أو إجراءاتها السلبية أو الإيجابية.

---

(1) المادة الثامنة والثلاثون من لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية مع الصادرة بالقرار الوزاري رقم 1999 في 1432/3/11.

(2) الصادرة بالقرار الوزاري رقم 15711 في 1432/4/4هـ.

(3) يعتبر امتناع الإدارة عن اتخاذ قرار واجب عليها، قراراً إدارياً سلبياً، للاستزادة حول القرار السلبي انظر: د. خالد لفته الزبيدي، القرار الإداري السلبي، بحث منشور في مجلة الحقوق، تصدر عن مجلس النشر العلمي- جامعة الكويت العدد 3 السنة 30 سبتمبر 2006.

إلا أن الطعون لا تقتصر على ما يوجه ضد ما تتخذه الإدارة، حيث أن الإدارة ما هي إلا جزء من عملية مركبة، لذلك فقد عالجت المادة السادسة من تعليمات الطعون الانتخابية ذلك، فنصت على الشكاوى الموجهة ضد الناخبين أو المرشحين أو موظفي اللجان، حيث تقدم هذه الشكاوى إلى اللجنة المحلية للانتخابات أولاً جوازاً، ثم إلى لجنة في الطعون في حالة عدم القناعة بقرار اللجنة المحلية.

والفائدة من عرضنا هذا هو تقرير أن الطعن إنما يوجه إلى قرار اللجنة المحلية أو إجراء من إجراءاتها أو ضد أحد المرشحين أو الناخبين، بمعنى أن المخاصمة في هذا الطعن حسب النظام السعودي لا يجب أن تكون ضد العملية الانتخابية كاملة وجميع أطرافها بل تكون محددة، وذلك كما في ديباجة أحد قرارات لجنة الطعون والتظلمات "..الطعن المقدم للجنة من...، بصفته أحد المرشحين للانتخابات البلدية في مدينة الرياض ضد... الفائز بعضوية المجلس البلدي..." [1] فالطعن في هذا القرار مقدم ضد الفائز في الانتخابات البلدية، وليس ضد جميع أطراف الانتخابات أو الفائزين بها.

وحتى حين يكون الطعن ضد أشخاص متعددين، فإن الطعن يكون محدداً بهم، كما في أحد قرارات لجنة الفصل في الطعون حيث نصت اللجنة: " تتلخص الوقائع في تقديم المواطن... ورقمه الانتخابي... طعناً في عدد (118) ناخباً..." [2] وقد قررت اللجنة في هذا القرار استبعاد (115) ناخباً من المطعون فيهم، وما يهمنا هو توجيه الطعن ضد مجموعة من الناخبين.

أما ديوان المظالم فإن الدعوى تقام لدى محاكمه ضد قرار لجنة الفصل في الطعون، ويستند قضاء ديوان المظالم في أحد قراراته إلى نص في لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية في المادة الرابعة والعشرين والتي نصت على أن " تجري لجنة الانتخابات إجراءات الشطب والإلغاء والتعديل

---

[1] قرار لجنة الطعون رقم 42 في 1432/11/17 – 10/15 /2011 "غير منشور".

[2] قرار لجنة الطعون رقم 5/ن في 1432/7/16 – 18 /6 / 2011 "غير منشور".

على قوائم المرشحين... وذلك بناء على طلب صاحب الشأن... أو نتيجة لحكم أو قرار من الجهة المختصة"، وعلّقت المحكمة الإدارية على هذا النص في أحد قراراتها بقولها: " إن الحكم في هذا السياق لا يراد به إلا ما يصدر عن مثل هذه المحكمة من أقضية قاطعة للخصومات..."[1]، فالتظلم يكون ضد قرار لجنة الفصل في الطعون الانتخابية والخصم هو وزارة الشؤون البلدية والقروية.

الفرع الثاني: القرار محل الطعن في القانون الأردني

يفرق النظام الانتخابي الأردني بين الطعن في قيد الناخبين وبين الطعن في نتائج الانتخابات، ففي الطعن بقيد الناخبين نص قانون البلديات[2] على أن يكون المدعى عليه لجنة تسجيل الناخبين، ولم يشترط مخاصمة جميع أطراف العملية الانتخابية.

وأما في الطعن بنتائج الانتخابات فقد نصت المادة (30/ب) من قانون البلديات على أنه "يعتبر كل من الرئيس والعضو المطعون بصحة انتخابه خصماً في دعاوى الطعن"، وهذا النص متسق ومنسجم مع النص السابق، إلا أن لمحكمة العدل العليا اتجاه آخر في هذا الشأن فهي تشترط لقبول الدعوى مخاصمة جميع الفائزين في الانتخابات وجميع اللجان المشرفة عليها[3]، ولذلك فإنها قررت في أحد أحكامها: " استقر قضاء محكمة العدل العليا أن الأشخاص الذين يعلن عن فوزهم في الانتخابات، هم خصم حقيقي في الدعوى، ويتوجب إقامة الدعوى في مواجهتهم جميعاً. وحيث أن المستدعين لم يختصموا كامل الأعضاء المعلن فوزهم... فإن دعواهم تغدو مقدمة بصورة غير صحيحة مما يتوجب معه رد دعوى المستدعين شكلاً لعدم صحة الخصومة"[4].

---

[1] قرار المحكمة الإدارية رقم 1431/2/369 في القضية رقم 2/6832/ف لعام 1432-2011 "غير منشور".

[2] المادتين (11/هـ - 13/أ) من قانون البلديات رقم (13) لسنة 2011.

[3] انظر نوفان العجارمة، بحث الرقابة القضائية على الطعون الانتخابية، مرجع سابق، ص 29.

[4] حكم عدل عليا رقم 157/ 2010 (هيئة خماسية) بتاريخ 2010/9/16 "منشورات شبكة قانوني الأردن".

ونرى من جانبنا أن لهذا المسلك صعوبة من الناحية الواقعية، وعدم فائدة للخصومة من الناحية العملية، وذلك أن الطعن في نتائج الانتخابات إنما يكون موجهاً ضد أحد الفائزين بها في الغالب، فاشتراط إشراك غيره لا فائدة فيه عملياً بل إنه يعقد سير الدعوى، إلا عندما يكون الطعن ضد نتيجة الانتخاب كاملة بأن تكون الدعوى بطلب فسخ نتيجة الانتخاب كلها، وقد عالجتها المادة (30) الفقرة (أ) من قانون البلديات حيث نصت على أن: " لكل ناخب خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ نشر نتائج الانتخابات في الجريدة الرسمية أن يقدم إلى محكمة البداية التي تقع البلدية ضمن اختصاصها دعوى بما يلي.. فسخ نتيجة الانتخاب كله أو بعضه لوقوع مخالفة فيه لأحكام هذا القانون من شأنها التأثير في نتيجته "، وهذه المادة نرى أنها تشير إلى غير ما ذهبت إليه محكمة العدل العليا والتي تشترط مخاصمة كافة أطراف العملية الانتخابية، فهي إنما تتناول حالة من حالات الطعون الانتخابية ولكنها لا تؤسس لقاعدة مخاصمة جميع أطراف الانتخابات، وهذا ما فهمته محكمة البداية من هذه النصوص، فلم تشترط مخاصمة جميع الفائزين في الانتخابات، لكنها تشترط مخاصمة اللجان المشاركة في المرحلة المطعون فيها[1].

[1] قرار محكمة البداية رقم 2013/1059 في 12/16 /2013 "غير منشور".

الفصل الثاني

الرقابة على المراحل الممهدة لانتخابات المجالس البلدية

تتكون العملية الانتخابية من مجموعة من المراحل المتكاملة، ولكل مرحلة من هذه المراحل طبيعتها الخاصة بها، وذلك من جهة الجهة الفاعلة فيها، والجهة المراقبة لها، وكذلك طبيعة الطعن المتعلق بها، وفي هذا الفصل سنبحث المراحل الممهدة للعملية الانتخابية، والطعون المتعلقة بها، مقسمة إلى مبحثين، الأول يتعلق بالمراحل الممهدة لانتخابات المجالس البلدية وإجراءاتها، والثاني يتعلق بنطاق الرقابة على هذه المراحل.

المبحث الأول

المراحل الممهدة لانتخابات المجالس البلدية

المراحل الممهدة للانتخابات هي المراحل التي تسبق مرحلة التصويت، بدءً بتحديد الدوائر الانتخابية، مروراً بمرحلة القيد في جداول الناخبين، وحتى مرحلة الترشيح، وسنتناول في هذا المبحث مختلف خطوات المراحل الممهدة للانتخابات، من ناحية تعريفها وشروطها وموقف التشريعات السعودية والأردنية منها، لتكون مدخلاً للولوج نحو دراسة الرقابة على كل مرحلة من مراحلها، وذلك من خلال المطالب التالية:

المطلب الأول: تحديد الدوائر الانتخابية

تعتبر هذه المرحلة أولى مراحل العملية الانتخابية، وسنتناولها من خلال فرعين، يتناول الأول تعريف الدوائر الانتخابية، والثاني الجهة المختصة في تحديد الدوائر الانتخابية.

الفرع الأول: تعريف الدوائر الانتخابية

تقسيم الدوائر الانتخابية يعني أن تقسم البلد إلى نطاقات جغرافية معينة، تدور المنافسة الانتخابية داخل كل نطاق منها، فهي تشكل حلقة الوصل بين الناخب والمرشح، وتختلف أهميتها بحسب طبيعة الانتخابات والنظام الانتخابي المتبع، إلا أنها تعد ركناً أساسياً في الانتخابات البلدية.

وتعرف الدائرة الانتخابية بأنها: "وحدة انتخابية قائمة بذاتها، يقوم أفرادها المقيدون بالجداول الانتخابية بانتخاب ممثل لها أو أكثر داخل المجلس النيابي" [1].

ورغم حصر التعريف للدائرة بالمجلس النيابي إلا أنه منطبق تماماً على بقية الانتخابات بما فيها انتخابات المجالس البلدية.

كما عرفت الدائرة الانتخابية بأنها:" جزء من إقليم الدولة قل اتساعه أو كثر يحدد له واحد أو أكثر من المرشحين لاختيارهم من قبل الناخبين في تلك المنطقة[2].

وأما فيما يخص الأنظمة الانتخابية فقد عرفته لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية السعودية في المادة الأولى بأنها: "نطاق مكاني يحدد بقرار من الوزير يخصص له مقعد انتخابي أو أكثر يتنافس المرشحون لعضوية المجلس في ذلك النطاق على شغل تلك المقاعد".

وفيما لم يعرف قانون البلديات الأردني الدوائر الانتخابية، فقد عرفها قانون الانتخاب لمجلس النواب[3] في المادة الثانية بأنها: "جزء من المملكة خصص له مقعد واحد أو أكثر من المقاعد عن النيابة أحكام هذا القانون".

---

[1] د. سعاد الشرقاوي وعبد الله ناصف، نظم الانتخابات في العالم وفي مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، 1984، ص 236.

[2] انظر وائل منذر البياتي، الإطار القانوني للإجراءات السابقة على الانتخابات مجلس النواب العراقي، رسالة ماجستير، الجامعة المستنصرية، بغداد، 2011، ص 72.

[3] قانون رقم (25) لسنة 2012.

ونلاحظ من مجموع هذه التعريفات ارتكازها على عاملي المكان وهو النطاق الجغرافي المحدد لهذه الدوائر أو تلك، وعامل الإنسان وهو الناخب والمرشح اللذان خصصت هذه الدوائر لأجلهما.

وتأتي أهمية تحديد الدوائر الانتخابية من كونها تقرب المرشح من الناخبين وتزيد من فرصة معرفة الناخبين لمرشحيهم، ولذلك فإن توسيع هذه الدوائر وكبر حجمه يضعف الصلة بين الناخب والمرشحين ويقلل معرفة الناخبين بالمرشحين، ويزيد عبء وتكاليف الحملات الانتخابية مما قد لا يصل معه إلا صوت أصحاب الأموال، كما أن تضييق الدوائر وصغر حجمها يترتب عليه أعباء مالية كبيرة على الدولة، كما أنه يزيد أعضاء المجالس، ومن الممكن أن يؤدي إلى تسهيل تدخل الإدارة في الانتخابات وممارسة الضغوط الناخبين[1].

الفرع الثاني: الجهة المختصة بتحديد الدوائر الانتخابية

اتفقت الأنظمة المقارنة في هذه الدراسة على الجهة المختصة في تحديد الدوائر الانتخابية، ولم تختلف إلا فيما يتعلق بالدوائر التابعة لأمانة العاصمة عمان على ما سنوضحه.

فقد حدد نظام البلديات والقرى السعودي[2] الحد الأدنى لأعضاء المجلس البلدي بأربعة أعضاء والحد الأعلى بأربعة عشر عضواً، وأسند تحديد ذلك لوزير الشؤون البلدية والقروية، وأوكلت لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية [3] تحديد الدوائر إلى وزير الشؤون البلدية والقروية، فنصت المادة الرابعة على أن " تنشأ الدوائر الانتخابية قبل البدء في إجراءات قيد الناخبين، ويصدر بإنشائها قرار وزاري يحدد نطاق كل دوائر، وعدد الأعضاء المراد انتخابهم فيها "،

---

(1) انظر داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 487

(2) الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/5 لعام 1397 – 1977م، المادة الثامنة منه.

(3) أصدرته الوزارة في الدورة الثانية للانتخابات عام 1432 - 2011.

وتوضيحاً لذلك فإن الدليل التنظيمي لانتخابات أعضاء المجالس البلدية أوضح أن اللجان المحلية للانتخابات هي من تقترح الدوائر الانتخابية وترفع ذلك إلى اللجنة العامة للانتخابات وهي التي تتولى التوصية فيما يخص تحديد الدوائر الانتخابية في نطاق كل مجلس وترفع هذه التوصيات إلى وزير الشؤون البلدية والقروية الذي يصدر قراره بها في طال إقرارها.

وقد بلغ عدد المجالس البلدية في المملكة العربية السعودية (285) مجلساً في الدورة الثانية للانتخابات، بعد إن كان (179) مجلساً في الدورة الانتخابية الأولى، وعدد المراكز الانتخابية بلغ (855) بعد أن كان في الدورة الأولى (631) مركزاً[1].

أما بالنسبة للنظام الانتخابي الأردني فقد فرق بين تقسيم الدوائر الانتخابية لأمانة العامة عمان وتقسيمها لبقية البلديات، حيث أوكل الأولى لمجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير، وأما بقية البلديات فأوكلها لوزير البلديات، حيث نصت المادة الثالثة الفقرة (ب/ 3)[2] على أن: " يقسم مجلس الوزراء أمانة عمان الكبرى إلى دوائر انتخابية يحددها ويحدد عدد الأعضاء الذين ينتخبون من كل دائرة منها " ؛ هذا ما يتعلق بأمانة عمان، أما باقي البلديات فقد تناولتها المادة التاسعة من القانون الفقرة (أ) حيث نصت على أنه "يجوز تقسيم منطقة البلدية إلى دوائر انتخابية يتم تحديدها وبيان عدد الأعضاء الذين ينتخبون في كل دوائر منها بقرار من الوزير ينشره في الجريدة الرسمية".

وتوجد حالياً في الأردن (100) بلدية بالإضافة لأمانة عمان الكبرى أي أن مجموعها (101) بعد دمج عدة بلديات، وأما عدد الدوائر الانتخابية ففي أمانة عمان الكبرى وحدها (22) دائرة انتخابية، وتعتبر بلدية إربد الأكبر على مستوى المملكة حيث تضم (23) دائرة انتخابية، وعدد الدوائر الانتخابية في المملكة كاملة (406) دائرة انتخابية[3].

---

(1) موقع البوابة الوطنية للتعاملات الإلكترونية، Saudi.gov.sa. تاريخ الزيارة 7 /5 / 2014.

(2) من قانون البلديات رقم (13) لسنة 2011.

(3) من مقابلة للباحث مع مدير الدائرة القانونية بوزارة الشؤون البلدية بتاريخ 21/4/ 2014.

المطلب الثاني: القيد في جداول الناخبين

تعتبر مرحلة القيد في جداول الناخبين المرحلة الثانية في سلم ترتيب المراحل في العمليات الانتخابية وهي المرحلة الأولى بالنسبة للناخبين، حيث تتولى الإدارة المرحلة السابقة وهي تحديد الدوائر الانتخابية دون عمل من قبل الناخبين.

وسنبحث في هذا المطلب ماهية القيد في جداول الناخبين، والجهة المختصة بالقيد في جداول الناخبين.

الفرع الأول: ماهية القيد في جداول الناخبين

عرفت الجداول الانتخابية بأنها: "تلك القوائم المرتبة أبجدياً بصورة رسمية لكافة المواطنين الذين تتوفر فيهم لحظة تحريرها الشروط الخاصة بعضوية هيئة الناخبين وممارسة الحق في التصويت"[1].

فيما أوجزت لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية السعودية كثيراً حين عرفت المادة الأولى منها جدول قيد الناخبين بأنه: "جدول يتضمن أسماء الناخبين" فعرفته بنتيجته النهائية بينما عرفه الدليل التنظيمي لانتخابات أعضاء المجالس البلدية بأنه: "عملية قيد أسماء وبيانات الناخبين في جداول للذين تنطبق عليهم شروط الناخب، وذلك خلال المدة الزمنية المحددة لقيد الناخبين في البرنامج الزمني للانتخابات".

ولم يعرفه قانون البلديات الأردني سواء القانون الحالي لسنة 2011 أو القانون السابق الصادر في 2007.

---

(1) كريم كشاكش، نحو قانون انتخاب أردني ديمقراطي متطور، جامعة اليرموك، اربد، ط1، 1998، ص 122.

وعرفه نظام تحديث سجل الناخبين العراقي بأنه: "سجل يحتوي على أسماء الناخبين المؤهلين للتصويت في الانتخابات"[1].

فالخلاصة أن هذه القوائم تضم أسماء الناخبين الذين يحق لهم الانتخاب والترشح بانطباق الشروط عليهم.

وتعتبر مرحلة القيد في جداول الناخبين من الأهمية بمكان ذلك أنها تؤثر تأثيراً مباشراً في حسن سير العملية الانتخابية ومدى تعبيرها عن إرادة الناخبين، فإن أي خطأ أو غش يلحق بهذه القوائم يجعل الانتخابات غير معبرة عن إرادة الناخبين وما أفرزته من فائزين غير ممثلين حقيقيين للشعب[2].

ونظراً لهذه الأهمية لهذه المرحلة فإن القانون في المملكة المتحدة يوكل مهمة القيد في جداول الناخبين إلى مأمور قيد الناخبين والذي يتم اختياره عن طريق المجلس المحلي للمدينة دون أي تدخل من الحكومة[3].

والقيد في جداول الناخبين شرط لممارسة حق الانتخاب، سواء في الاقتراع أو في الترشح، كما أنه شرط لقبول الطعن الانتخابي، وهو وإن كان شرطاً لذلك إلا أنه يعتبر كاشفاً للحق في الانتخاب وليس منشأ لهذا الحق، فالحق موجود مسبقاً ولكن هذا القيد قرره وكشف عنه[4]. فلا يمارس الانتخاب إلا المواطنون المقيدون في جداول الناخبين، فهو علامة على أهليته للتصويت

---

(1) نظام تحديث سجل الناخبين والعرض والطعون لانتخاب مجالس المحافظات رقم (7) لسنة 2012.

(2) محمد العبادي وكريم كشاش، مراحل إعداد جداول الناخبين للانتخابات النيابية في الأردن، مجلة المنارة، العدد الثالث، 2006، ص 543.

(3) قانون تمثيل المواطنين لعام 1983، انظر زكريا زكريا المصري، مدى الرقابة القضائية على إجراءات الانتخاب للسلطات الإدارية والسياسية، مرجع سابق، ص 44 وما بعدها.

(4) منتهى جواد كاظم الزيادي، الطعون الانتخابية النيابية في العراق دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، الجامعة المستنصرية، بغداد، 2012، ص 3.

والانتخاب، وحتى لو توفرت جميع الشروط الموضوعية المطلوبة في الناخب فإنه لا يسمح له بالانتخاب ما لم يكن مقيداً في جداول الناخبين[1].

ومن فوائد القيد في جداول الناخبين معرفة العدد الحقيقي للناخبين وبالتالي معرفة نسبة المشاركة الشعبية في الانتخابات، كما أنه يعتبر قيداً في مواجهة التزوير من خلال حصر مشاركة الناخبين في التصويت بمرة واحدة في نطاق الجدول المقيدين فيه[2].

كما أن القيد يعطي مؤشراً للجهة المشرفة على الانتخاب لحجم الناخبين في الدوائر المختلفة مما يساعد هذه الجهة على الوصول للتحديد الدقيق والمناسب لعدد الدوائر الانتخابية فتعمل على توسيع أو تضييق هذه الدوائر بما يتلاءم والمشاركين في الانتخابات في الدوائر المختلفة.

وأخيراً فإن القيد في جداول الناخبين يعمل على تسهيل التصويت في يوم الاقتراع فالقيد في جداول الناخبين إثبات على أن هذا الشخص مؤهل للتصويت وتنطبق عليه الشروط الموضوعية[3] المطلوبة مما لا يجعل حاجة للتحقق منها يوم الاقتراع مما يجعل التصويت يتم بيسر وسهولة[4].

---

[1] داود الباز، القيد في جداول الانتخاب ومنازعاته أمام القضاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995، ص 5 - 6.

[2] الوردي إبراهيمي، النظام القانوني للجرائم الانتخابية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2008، ص 42.

[3] نعني بها الشروط المنصوصة في القوانين المقارنة وهي الجنسية والأهلية والسن وانتفاء موانع التصويت.

[4] داود الباز، القيد في الجداول الانتخاب ومنازعاته، مرجع سابق، ص10.

الفرع الثاني: الجهة المختصة بالقيد في جداول الناخبين

القيد في جداول الناخبين في المملكة العربية السعودية يتم بحضور الشخص بنفسه إلى المركز المخصص لقيد الناخبين[1]، وتتولى عملية القيد في جداول الناخبين لجنة تشكل بقرار من رئيس اللجنة المحلية للانتخابات في كل دورة انتخابية وتسمى " لجنة الانتخاب" ويمكن تشكيل أكثر من لجنة في كل دائرة انتخابية، وهذه اللجنة تتكون من أربعة أشخاص على الأقل يكون أحدهم مختص في الشريعة أو الأنظمة[2].

وإذا استعرضنا الهيكل التنظيمي لهذه اللجان نجد أن لجنة الانتخاب في المراكز ترتبط باللجنة المحلية للانتخابات التي توجد في كل منطقة، وهذه اللجان المحلية ترتبط باللجنة العامة للانتخابات، والتي ترتبط مباشرة بوزير الشؤون البلدية والقروية[3].

ويشترط للقيد في سجل الناخبين أن يكون مواطناً تتوفر فيه الشروط التالية[4]:

1. بلوغ إحدى وعشرين سنة قمرية.
2. التمتع بالأهلية الشرعية.
3. أن لا يكون عسكرياً على رأس العمل.
4. الإقامة في نطاق الدائرة الانتخابية، فإن تعدد محل الإقامة فإنه يختار أحدها.

---

(1) المادة الحادية عشرة من لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية الصادرة بالقرار الوزاري رقم 1999 في 1432 - 2011.

(2) المادة السابعة من لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية لسنة 1432 - 2011.

(3) الدليل التنظيمي لانتخابات أعضاء المجالس البلدية الصادر في 1432 - 2011

(4) المادة الثامنة من لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية الصادرة في 1432 - 2011.

فإذا انتهت إجراءات قيد الناخبين تعد لجنة الانتخاب محضراً بذلك وتسلمه مع الجداول إلى اللجنة المحلية للانتخاب، ويشترط لإثبات الشخصية إبراز الهوية الوطنية الصادرة من الأحوال المدنية ولا يعتد بغيرها، وتنشر هذه الجداول في المركز الانتخابي[1].

وتتولى لجنة الانتخاب التعديل على جداول قيد الناخبين من شطب والغاء بناء على طلب صاحب الشأن أو نتيجة وفاة أو فقد أحد الشروط أو تنفيذاً لحكم أو قرار من الجهة ا لمختصة[2]، فإذا انتهت لجنة الانتخاب من إجراءات التعديل فإن اللجنة المحلية للانتخابات تصدر حسب الجدول الزمني جداول قيد الناخبين النهائية، وتنشر في المركز الانتخابي[3]. ونلاحظ أن جهة الإدارة هي المسؤولة عن إعداد جداول الناخبين، كما أن الناخب هو من يقوم بطلب إدراج اسمه في هذه القوائم، فإذا كان مسجلاً في جداول قيد الناخبين في دورة انتخابية سابقة فإنه يكتفي بتحديث بياناته[4]. وهنا نلاحظ غياب دور دائرة الأحوال المدنية على العكس من النظام الانتخابي الأردني.

أما النظام الانتخابي الأردني فقد خطى خطوة كبيرة خاصة فيما يتعلق بالقيد في جداول الناخبين، حيث أحدث قانون البلديات الأردني رقم (13) لسنة 2011 وتعديلاته قفزة هائلة تتمثل في القيد التلقائي من خلال الحاسوب لدى دائرة الأحوال المدنية، حيث يقوم وزير الشؤون البلدية بتزويد دائرة الأحوال المدنية بأسماء البلديات والدوائر الانتخابية فيها والمناطق والأحياء التابعة لكل منها، وبناءً على هذا تقوم دائرة الأحوال المدنية بما لديها من بنك معلومات وطني يتضمن تواريخ

---

[1] المادة الرابعة عشرة من لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية الصادرة في 1432 - 2011.

[2] المادة السادسة عشرة من لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية الصادرة في 1432 - 2011.

[3] المادة السابعة عشرة من لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية الصادرة في 1432 - 2011.

[4] المادة الثامنة عشرة من لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية الصادرة في 1432 - 2011.

الميلاد والوفيات ومكان الإقامة وبناءً على ذلك تصدر جداول الناخبين مرتبة في كل دائرة انتخابية ممن يحق لهم الانتخاب.

بالإضافة إلى أن المحاكم تزود الدائرة سنوياً بجميع الأحكام الحائزة القطعية التي لها تأثير في القيد. وخلال مدة حددها قانون البلديات بسبعة أيام تقوم الدائرة بتزويد وزير البلديات ورؤساء الانتخاب في كل بلدية بجداول الناخبين في كل دائرة انتخابية.

وبعد ذلك تقوم وزارة الشؤون البلدية بنشر هذه الجداول على موقعها الإلكتروني بالإضافة لعرضها في مكان يتاح الاطلاع عليه من قبل الجمهور، ويعلن مكان عرض هذه الجداول في صحيفتين يوميتين، وذلك لمدة عشرة أيام من تاريخ استلام جداول الناخبين.

وخلال خمسة عشر يوماً من بدء مدة عرض الجداول يمكن لأي مواطن لم يرد اسمه في الجداول أو وقع خطأ في بياناته، أو أي ناخب يريد أن يعترض على تسجيل أو إغفال تسجيل غيره أن يعترض لدى دائرة الأحوال المدنية، وكذلك في حال تغير محل الإقامة للناخب[1].

وتصدر دائرة الأحوال المدنية قرارها حول الاعتراض أو طلب التعديل المقدمة إليها خلال أربعة عشر يوماً من تاريخ تقديمها، ثم تزود وزير الشؤون البلدية ورؤساء اللجان والجهة المشرفة بهذه القرارات، على أن يكون ذلك خلال ثلاثة أيام من انتهاء المدة المحددة لإصدار القرار، وتعرض نتائج هذه القرارات بنفس طريقة وأماكن عرض الجداول لمدة ثلاثة أيام من تاريخ تسلمها[2].

ورغم هذه الإجراءات الدقيقة وإمكانية الاعتراض عليها لدى الجهة التي أصدرتها فإن القانون تحقيقاً لمبدأ المشروعية وإعمالاً لمبدأ رقابة القضاء أجاز الطعن لدى محاكم البداية ضد قرارات

---

[1] المادة (13/هـ) من قانون البلديات الأردني رقم (13) لسنة 2011.

[2] المادة (12/أ حـ) من قانون البلديات الأردني رقم (13) لسنة 2011.

الدائرة التي أصدرتها نتيجة الاعتراض أو الطلب، وذلك خلال ثلاثة أيام من تاريخ انتهاء مدة عرضها؛ ونظراً للطبيعة المستعجلة للانتخابات فإن القانون ألزم المحكمة بالفصل في الطعن خلال سبعة أيام من تاريخ تقديمه إليها، ومن ثم تبلغ دائرة الأحوال المدنية بقرارها خلال ثلاثة أيام من صدوره وتقوم دائرة الأحوال المدنية بتنفيذ قرار المحكمة وتعديل جداول الناخبين خلال ثلاثة أيام من استلام القرارات وتصبح هذه الجداول نهائية، وتقوم الدائرة بتزويد وزير الشؤون البلدية ورؤساء الانتخاب والجهة المشرفة بهذه الجداول النهاية خلال ثلاثة أيام تبدأ بانتهاء المدة السابقة[1].

ويحمد للنظام الانتخابي الأردني هذه النقلة التي أحدثها قانون البلديات الجديد من حيث الاستفادة من المعلومات الموجودة لدى دائرة الأحوال المدنية مستخدماً التقنية الحديثة، وهو بالإضافة إلى ذلك أتاح الاعتراض على هذه الجداول وطلب تعديلها كما أحاطها بضمانة كبرى ألا وهي الطعن القضائي.

وأيضاً يحمد له تحديده المدد المتعلقة بإعداد الجداول والاعتراض عليها وتعديلها والطعن القضائي وراعت هذه المدد المحددة طبيعة الاستعجال التي تتميز بها الانتخابات، وتعتبر هذه الطريقة من الطرق المتطورة والتي تواكب العصر وتستفيد مما هو متاح لديها من إمكانيات، واحتمال الخطأ في هذا النظام يصلحه ما يمر به من اعتراض إداري ثم طعن قضائي. كما أن احتمال الخطأ لا يزيد عن احتمال الخطأ في طريقة التسجيل التقليدية.

المطلب الثالث: الترشيح والحملات الانتخابية

تعتبر مرحلة الترشيح من المراحل الهامة في العملية الانتخابية، فالمرشح هو أحد أركان العملية الانتخابية، ومن ناحية أخرى فإن نتيجة الانتخابات هي تشكيل المجالس البلدية من هؤلاء المرشحين، ولذلك فإن هذه المرحلة تعد مرحلة أساسية في سلسلة مراحل العملية الانتخابية.

---

[1] المادتين 13 - 14 من قانون البلديات رقم (13) لسنة 2011 وتعديلاته.

الفرع الأول: المبادئ المنظمة للترشيح

الترشيح يعني" السلطة التي يخولها قانون الانتخاب وفق شروط وضوابط وآليات للشخص لطرح نفسه على الناخبين بهدف اختياره عن طريق الانتخاب لشغل مقعد انتخابي يمثل مصالحهم في الهيئة المنتخبة"[1].

ويتبين من خلال هذا التعريف أن الترشيح تحكمه شروط وضوابط القانون، وهذا لا يتعارض مع مبدأ المساواة في حق الترشيح، بل إن ترك الباب مفتوحاً على مصراعيه لكل من رغب في الترشيح دون مراعاة للجدارة والتأهيل يضر ولا ينفع، ولهذا فإن الاعتبارات القانونية والاجتماعية تستلزم وضع شروطاً موضوعية وشكلية للترشيح[2].

كما عرف الترشيح بأنه: " ذلك الإجراء من إجراءات العملية الانتخابية الذي يتم بمقتضاه اكتساب المواطن الصفة والصلاحية المؤهلتين له لخوض المنافسة الانتخابية والسعي للحصول على أصوات الناخبين تمهيداً للفوز عند تحقق شروط ذلك"[3].

وهذا التعريف أيضاً يشير إلى ما تتضمنه الأنظمة المختلفة من شروط للمرشح لخوض هذه المنافسة الانتخابية.

نخلص من هذا أن حق الترشح من الحقوق الأساسية المهمة في أي عملية انتخابية، وأن مبدأ المساواة بين جميع من تنطبق عليهم شروط الترشح يجب أن يكون مكفولاً، فبدونه لا معنى للعملية الانتخابية من أصلها.

---

(1) عبد الله المنصور، مرجع سابق، ص 346.

(2) داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، مرجع سابق، ص 357.

(3) مصطفى محمود عفيفي، المسئولية الجنائية عن الجرائم الانتخابية للناخبين والمرشحين ورجال الإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة عشر، ص 148.

وصفة المرشح تأتي في مرحلة تالية لاكتساب صفة الناخب، بمعنى آخر أن كل مرشح هو في الأصل ناخب، ومعنى ذلك أن الشروط المطلوب توفرها[1] في الناخب هي متوفرة ولابد في المرشح، إلا أن المرشح يتطلب شروطاً أخرى زائدة على شروط الناخب[2].

والمرشح بحسب تعريف بعض الباحثين هو " من يمارس سلطة[3] طرح نفسه - وفقاً للقانون - على الناخبين، ويهدف للفوز بشغل أحد المقاعد الانتخابية عن طريق الانتخاب ليكون ممثلاً عن الناخبين في شأن من الشؤون التشريعية أو المحلية أو البلدية... "[4].

وفيما لم يتطرق قانون البلديات الأردني لتعريف المرشح، فإن لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية السعودية في المادة الأولى عرفت المرشح بأنه: " كل ناخب توافرت فيه الشروط المقررة نظاماً لترشيح نفسه لعضوية المجلس البلدي، وانتفت في حقه الموانع المنصوص عليها في هذه اللائحة، وسجل اسمه في قائمة المرشحين".

وإذا لاحظنا هذا التعريف وجدنا أنه وضع للمرشح العناصر التالية:

1. كونه مقيد في سجل الناخبين.
2. توفر شروط الترشيح.
3. انتفاء موانع الترشيح.
4. التسجيل في قائمة المرشحين.

---

(1) انظر منتهى جواد كاظم الزيادي، مرجع سابق، ص 35 وما بعدها.

(2) انظر أمين سلامة العضايلة، النظام القانوني لأهلية الانتخاب وأصلية الترشيح لانتخابات المجالس النيابية والمجالس المحلية في الأردن، بحث منشور في مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد الخامس عشر، العدد الرابع، 2000، ص 162.

(3) نرى استخدام عبارة حق وليس سلطة، لكون الترشح حق لا سلطة.

(4) عبد الله المنصور، مرجع سابق، ص 346.

والشروط التي تضعها الأنظمة المختلفة إنما تهدف في المقام الأول إلى وصول مرشحين ذوي كفاءة وأمانة وقدرة على النهوض بالخدمات البلدية، وتبرز في الدول ذات التجارب الانتخابية الحديثة مشكلة المعيار الذي يوجه الناخب لاختيار المرشحين، حيث تغلب معايير طائفية وعشائرية وفئوية دون اعتبار كفاءة هذا المرشح أو ذاك، وإن كانت القبلية والعشائرية لا تعتبر عاملاً سلبياً بحد ذاته حيث أنها أحد مكونات المجتمعات إلا أن المشكلة تكمن في جعلها الاعتبار الأول والوحيد دون اعتبارات الكفاءة والأهلية.

وقبل الحديث عن موقف النظامين الأردني والسعودي في هذا الموضوع نشير إلى الشروط العامة التي تتفق عليها الأنظمة المختلفة؛ ويمكن إجمالها بالتالي:

1. شرط الجنسية: فيجب أن يكون المرشح حاملاً لجنسية البلد، وتستبعد بعض الأنظمة من حق الترشح المتجنسين، ويغلب هذا في الانتخابات الرئاسية والنيابية ويؤيد ذلك بعض الفقه على اعتبار أنه" يمثل ضمانة يتم التأكد من ولاء المرشح وحسن نواياه تجاه وطنه، ويرجع ذلك إلى مدى خطورة المكان التي يصل إليها المرشح إن كان حليفه الفوز في المعركة الانتخابية"[1].

ونرى أن هذا التشدد لا يمكن معه التأكد من مدى ولاء المرشح وحسن نواياه تجاه الوطن في ظل حرمانه مطلقاً من الترشح، وأغلب الأنظمة تميل إلى تحديد مدة قبل السماح للمتجنس بالترشح كما في النظام السعودي على ما سنبينه لاحقاً، فيما اشترط القانون الأردني التمتع بالجنسية الأردنية دون تفريق في ذلك.

2. شرط السن: ويكون ذلك بتحديد السن الأدنى للمرشح، وتتفق دولتا المقارنة في تحديد سن الخامسة والعشرين شرطاً للترشيح للانتخابات البلدية إلا أنها تختلف في كونها خمسة وعشرين سنة قمرية بالنسبة للنظام السعودي وشمسية بالنسبة للنظام الأردني، وأجاز القانون الفرنسي

---

[1] عبد اللاه شحاتة الشقاني، مرجع سابق، ص 269.

الترشح للمجلس البلدي لمن أتم ثماني عشر سنة، وكذلك الحال في فنلندا بالنسبة للانتخابات النيابية[1].

3. الإقامة: فيشترط أن يكون المرشح مقيماً في نطاق المجلس البلدي، وفي حال تعدد الدوائر الانتخابية فإنه يشترط إقامة الناخب في نطاق الدائرة التي سيرشح عنها، وتختلف الأنظمة في اشتراط مدة الإقامة التي تسبق يوم الترشح، ففي المملكة المتحدة يشترط للترشيح للانتخابات المحلية الإقامة لمدة اثني عشر شهراً قبل الانتخابات[2]، وهذا الاشتراط لهذه المدة يأتي للتأكد من معرفة المرشح لاحتياجات المنطقة التي ينوي الترشح عنها، وكذلك تقبل سكانها وأنه يمثلهم تمثيلاً حقيقياً[3]، وقد خلا النظام السعودي والقانون الأردني من اشتراط مدة الإقامة، فبينما يحدد مكان الإقامة مسبقاً في الأردن بواسطة دائرة الأحوال المدنية، فإن النظام السعودي يكتفي في إثبات مكان الإقامة بإقرار الناخب نفسه على النموذج المعد لذلك، مع شهادة الشهود والتصديق على شهادة الشهود من قبل الجهة المختصة بذلك كشيخ القبيلة ورئيس المركز والعمدة.

4. القيد في جداول الناخبين: ويمكن اعتبار هذا الشرط متضمناً لشرطي الجنسية والإقامة، ذلك أنها تشترط أيضاً عند تسجيل الناخبين، بينما يختلف شرط السن أحياناً بين الناخب والمرشح. وفي الانتخابات البلدية لا يكفي أن يكون مقيداً في جداول الناخبين وحسب بل لا بد أن يكون مقيداً في قيد الدائرة التي يقدم نفسه مرشحاً عنها[4].

---

(1) عبد الله المنصور، مرجع سابق، ص 348.

(2) زكريا زكريا محمد المصري، مرجع سابق، ص52.

(3) عبد الله المنصور، مرجع سابق، ص 350.

(4) بلال أمين زين الدين، النظم الانتخابية المعاصرة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2011، ص 199 وما بعدها.

الفرع الثاني: الترشيح في النظام السعودي

نص نظام البلديات[1] على شروط عضو المجلس البلدي، وهذه الشروط يستوي فيها الأعضاء المنتخبون والمعينون حسب نص المادة التي جاءت بلفظ: "يشترط في عضو المجلس البلدي"، وهذه الشروط هي كالتالي:

1. أن يكون سعودياً بالدم أو المولد أو متجنساً مضى على تجنسه عشر سنوات.
2. أتم الخامسة والعشرين من عمره.
3. الإقامة الدائمة في نطاق البلدية مدة العضوية.
4. غير محكوم عليه بحد شرعي أو بالسجن في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ما لم يمض على تنفيذها خمس سنوات.
5. غير مفصول من الخدمة لأسباب تأديبية ما لم يمض على ذلك خمس سنوات.
6. إجادة القراءة والكتابة.
7. الأهلية الشرعية.
8. غير محكوم عليه بالإفلاس الاحتيالي.

وقد زادت اللائحة[2] على هذه الشروط شروطاً تقتضيها طبيعة الترشيح وهي كالتالي:

1. أن يكون مقيداً في جداول قيد الناخبين.
2. أن يرشح نفسه عن الدائرة التي يقيم فيها.
3. تقديم الترشيح كتابة وفق النموذج المعد إلى لجنة الانتخاب.

---

(1) نظام البلديات والقرى الصادر عام 1397 - 1977، المادة الحادية عشرة.

(2) المادة الثامنة عشرة، لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية الصادرة عام 1432 - 2011.

كما حدد نظام البلديات في المادة الثالثة عشرة موانع عضوية المجالس البلدية وفصلت هذه الموانع، وزادت عليها اللائحة المذكورة في المادة التاسعة عشرة، وهذه الموانع هي كالتالي:

1. أن يكون موظفاً في وزارة البلديات أو البلديات التابعة لها ما لم يستقيل أو ينقل قبل سنة، باستثناء من يكون عضواً منهم في المجلس بحكم وظيفته[1].
2. المحافظ ورئيس المركز والعمدة وشيخ القبيلة أو النائب والمعرف.
3. عضو أو أمين كل من: مجلس الشورى؛ ومجلس المنطقة، والمجلس المحلي.
4. المقاول لمشروع تشرف عليه البلدية والمتعهد لأعمالها أو لوازمها، بصورة مباشرة أو غير مباشرة.
5. المستثمر والمستأجر لعقار تملكه البلدية، ويستثنى المستأجر للعقار المخصص للنفع العام والنشاط الخدمي.
6. رئيس أو مدير شركة أو مؤسسة لها علاقة تعاقدية بمشاريع البلدية أو تأمين لوازمها أو استثمار عقاراتها.

فحظرت هذه المادة على المذكورين عضوية المجالس البلدية سواء بالانتخاب أو التعيين حيث أنها وإن وردت في الفصل المتعلق بتسجيل المرشحين وفي لائحة الانتخاب إلا أنها أتت بصيغة العموم حيث قالت: " لا يجوز أن يكون عضواً في المجلس كل من.."

وتتولى لجان الانتخاب في مراكز الاقتراع مهمة تسجيل المرشحين والتحقق من توفر الشروط المطلوبة فيهم، وهي التي تتولى إعلان قوائم المرشحين الأولية والنهائية.

---

(1) مثال ذلك رئيس البلدية الذي نص نظام البلديات في المادة الثامنة على أنه عضو في المجلس البلدي بوظيفته.

ولم تحدد اللائحة المدة الزمنية لفترة الترشيح، إلا أنها أوكلت[1] إلى اللجنة العامة للانتخابات إعداد البرنامج الزمني للانتخابات ومن بينها تسجيل المرشحين والإعلانات الأولية والنهائية لقوائم المرشحين.

وبعد أن تقوم لجان الانتخاب بتسجيل المرشحين وتتحقق من توفر الشروط وانتفاء الموانع[2]، فإنها ترسل أسماء المرشحين إلى اللجنة المحلية للانتخابات لاستكمال تدقيق الشروط والموانع والتحقق من ذلك بمخاطبة ما يلزم من الجهات الحكومية الأخرى[3].

ثم تعلن القوائم الأولية للمرشحين في مقرات الدوائر الانتخابية وفي صحيفتين يوميتين على الأقل، ويرفع للجنة العامة للانتخابات نسخة منها[4]، ثم تبدأ مرحلة التعديل على هذه القوائم إما لتنازل المرشح عن الترشيح أو لفقد أي من الشروط أو بسبب حكم أو قرار من الجهات المختصة[5].

ثم تقوم اللجنة المحلية للانتخابات بإعلان القائمة النهائية للمرشحين، وتنشر في مقرات المراكز الانتخابية كلّ في الدائرة التي تخصه، وترفع نسخة منها للوزارة[6].

الفرع الثالث: الترشيح في القانون الأردني

أسند القانون الأردني للوزير تحديد مدة الترشيح، ويبلغ بدوره ذلك إلى رئيس الانتخاب الذي يتولى إعلانها في دار البلدية أو أي مكان آخر، أو بأي وسيلة أخرى يراها مناسبة وذلك قبل بدء الترشح بخمسة أيام فأكثر[7].

---

(1) المادة الثالثة من لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية الصادرة في 1432 - 2011.

(2) المادة العشرون من لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية الصادرة في 1432 - 2011.

(3) المادة الحادية والعشرون من لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية الصادرة في 1432 - 2011.

(4) المادة الثالثة والعشرون من لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية الصادرة في 1432 - 2011.

(5) المواد 24 - 26 من لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية الصادرة في 1432 - 2011.

(6) المادة السابعة والعشرون من لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية الصادرة في 1432 - 2011.

(7) المادة السادسة عشرة من قانون البلديات لسنة 2011.

ونلاحظ أن الإعلان لم يحدد مكانه وشكله بل ترك لرئيس الانتخاب تقدير المكان المناسب والوسيلة المناسبة، ونرى أن الأولى تحديد وسيلة لإعلان القوائم تكون منصوصاً عليها بالقانون، مع إعطاء رئيس الانتخاب حرية اختيار وسيلة أخرى إضافة إلى تلك الوسيلة المنصوص عليها قانوناً.

ولمن أراد الترشح فإنه يجب عليه دفع تأمين مالي قدره(200) دينار للفئتين الأولى والثانية و (100) دينار للثالثة والرابعة[1]، وهذا التأمين غير مسترد إلا لمن رفض طلب ترشيحه؛ ويقدم الترشيح مكتوباً على النموذج المعد وبرفقة وصل قبض التأمين[2].

ثم يقرر رئيس الانتخاب قبول أو رفض طلب الترشيح خلال ثلاثة أيام عمل من تاريخ تقديمه، ولمن رفض طلب ترشيحه الطعن بقرار رئيس الانتخاب ويكون هو المستأنف عليه في اللائحة المقدمة للمحكمة البداية، وذلك خلال ثلاثة أيام عمل من تاريخ صدور قرار الرفض، ويتم تبليغ رئيس الانتخاب بلائحة الاستئناف خلال يومين من تقديمها، ويرد عليها خلال يومين من تاريخ تبلغه، ويصدر رئيس محكمة البداية قراره في هذا الاستئناف خلال أسبوع من تقديمه له ويكون قراره قطعياً[3].

وهنا نلاحظ أن مرحلة الترشيح محددة بدقة في قانون البلديات بما في ذلك المدة التي يجب أن يستغرقها كل إجراء في هذه المرحلة وأيضاً المدد التي يجب خلالها البت في الطعن المقدم إلى

---

(1) صنف قانون البلديات في المادة الرابعة الفقرة (أ) البلديات بحسب عدد سكانها إلى الفئات التالية:
الفئة الأولى: بلديات عدد سكانها يزيد على مئة ألف نسمة.
الفئة الثانية: بلديات يزيد عدد سكانها على خمسة عشر ألفاً ولا يزيد على مئة ألف نسمة.
الفئة الثالثة: بلديات يزيد عدد سكانها على خمسة آلاف ولا يتجاوز خمسة عشر نسمة.
الفئة الرابعة: البلديات غير الواردة ضمن الفئات السابقة.

(2) المادة السابعة عشرة الفقرة (أ) من قانون البلديات الصادر في 2011.

(3) المادة السابعة عشرة الفقرات (ب – ج - د) من قانون البلديات لسنة 2011.

محكمة البداية، إلا أن زمن فتح باب الترشيح غير محدد في القانون بل نص القانون على إرجاع تحديده إلى الوزير.

وأما بالنسبة للشروط التي حددها القانون للمرشح فقد نصت عليها المادة الثامنة عشرة وجاءت بصيغة: "يحق لكل من أدرج اسمه في جداول الناخبين أن يترشح وينتخب رئيساً لمجلس البلدية أو عضواً فيه إذا توفرت فيه الشروط التالية"

وهذا يعني أنه يجب أن تنطبق عليه مسبقاً شروط الناخب وأولها الجنسية الأردنية والإقامة في نطاق الدائرة، ثم شروط المرشح وهي كالتالي:

1. إتمام خمس وعشرين سنة شمسية قبل يوم تقديم طلبات الترشيح.
2. أن يحسن القراءة والكتابة.
3. أن لا يكون موظفاً أو مستخدماً في أي وزارة أو دائرة أو بلدية أو مؤسسة عامة ما لم يحصل على الاستقالة قبل شهر من موعد الترشيح، وكذلك محامي البلدية ما لم ينه عقده خلال المدة.
4. أن لا يكون عضواً في مجلس الأمة.
5. أن لا يكون محكوماً عليه بجناية أو جنحة مخلة بالشرف.
6. أن لا يكون مفلساً احتيالياً.
7. دفع التأمين المقرر وتقديم طلب الترشيح على النموذج المعد إلى رئيس الانتخاب.
8. الحصول على براءة ذمة من البلدية.

ونلاحظ أن هذه الشروط لا تبتعد كثيراً عن تلك التي أقرها النظام السعودي، إلا ما يتعلق بالتأمين وبراءة الذمة، وفيما لم يمنع النظام الانتخابي السعودي الموظف في غير البلديات من الترشيح، نلاحظ أن النظام الانتخابي الأردني منع كل موظف ومستخدم في أي وزارة ودائرة

ومؤسسة عامة وبلدية ما لم يصدر قبول استقالته قبل شهر من موعد الترشيح، فيما اشترط النظام السعودي على موظف البلديات النقل أو الاستقالة قبل سنة من موعد الترشيح.

الفرع الرابع: الحملات الانتخابية

تترافق مع مرحلة الترشيح مرحلة الحملات الانتخابية، حيث أن المرشحين الذين قبلت طلباتهم تبدأ بالنسبة إليهم الدعاية الانتخابية في القانون الأردني، ولم تتناول مواد نظام البلديات السعودي ولا لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية السعودية ضوابط الحملات الانتخابية، ولكن صدر دليل تنظيمي تعليمات الحملات الانتخابية في المملكة العربية السعودية عن وزارة الشؤون البلدية[1]، وقد عرف هذا الدليل الحملة الانتخابية في المادة الأولى "بالنشاطات والأعمال الإعلانية والإعلامية التي يقوم بها المرشح أو مساعدوه بهدف تعريف الناخبين بالمرشح وببرنامجه الانتخابي للحصول على تأييدهم يوم الاقتراع للفوز بأحد مقاعد المجلس".

كما عرفها بعض الفقه بأنها:" مجموعة الأعمال التي يقوم بها الحزب أو المرشح بهدف إعطاء صورة حسنة لهيئة المشاركة من خلال البرنامج الانتخابي لكل منهما، وفق تصور يتطابق مع أفضلياتها وإبراز مجلس القضية المعروضة للاستفتاء من جانب مؤيديها، ومحاولة التأثير في أعضاء هيئة المشاركة بكل الوسائل والإمكانات المتاحة من خلال قنوات الاتصال بالجماهير من أجل تحقيق الفوز في الانتخابات"[2].

---

(1) الصادرة بالقرار الوزاري رقم 15673 وتاريخ 4/24/ 1432 – 2011/3/29.

(2) داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، مرجع سابق، ص 535.

وتختلف أهمية الحملات الانتخابية من نظام لآخر، وتقل أهميتها في الدول التي يقدم الناخبون فيها الاعتبارات العشائرية أو الفئوية الضيقة، إلا أن ذلك لا يعني انعدام تأثيرها بالكلية فلا شك أنها تسهم ولو بشكل متفاوت في تشكيل التوجه نحو هذا المرشح أو ذاك[1].

ولأجل أن تؤتي الحملات الانتخابية ثمارها المرجوة وتسير بسلام لابد أن تراعى فيها ثلاثة مبادئ لتحقيق ذلك، وهذه المبادئ[2]:

1. المساواة

فلا محاباة لطرف دون آخر ولا تمييز لمرشح دون غيره، بل الجميع سواء، يتاح لجميعهم ما يتاح لأفرادهم.

وفي فرنسا تكون لجان خاصة بالدعاية الانتخابية، وتقوم هذه اللجان في الانتخابات البرلمانية بالتعريف بالمرشحين وبرامجهم الانتخابية، وتطبع البطاقات الانتخابية والمطبوعات الدعائية للمرشحين الذين يختارون بشكل المطبوعات التي تناسبهم، وتتولى اللجنة طبع هذه المنشورات الانتخابية.

كما أن مبدأ المساواة يعني تقديم نفس التسهيلات التي تقدم لأحد المرشحين للجميع.

2. حياد السلطة الإدارية

ذلك أن الإدارة هي من تقوم بتنظيم العملية الانتخابية بما فيها مرحلة الدعاية الانتخابية، وهذه القدرة على التدخل يجعل من تدخلها سلاحاً ذو حدين، فيجب عليها حينئذٍ أن تلتزم الحياد من جميع المرشحين.

---

[1] منتهى جواد كاظم، الطعون الانتخابية النيابية في العراق، مرجع سابق، ص 57.

[2] داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، مرجع سابق، ص 533 وما بعدها.

فلا يقوم أعضاء الإدارة بتوزيع مطبوعات الدعاية الانتخابية لأحد المرشحين، ولا تبدي تأييداً لأحدهم، ولا تضييقاً على أحد منهم.

3. سلامة وسائل الحملات الانتخابية

فلا يكون في هذه الحملات مخالفات لما نص عليه القانون ولا خروجاً عن الأدب والأخلاق. ومن ذلك ما نصت عليه مواد تعليمات الحملات الانتخابية السعودية حيث تضمن الفصل السادس محظورات الحملات الانتخابية فمنها: الإساءة إلى أي من الناخبين أو المرشحين[1]، واستخدام شعار الدولة الرسمي، أو الرموز الدينية أو التاريخية أو القبلية[2]. وكذلك فقد تناول قانون البلديات الأردني في المادة 15 الفقرات (ج، د، هـ، و، ز، ح، ط، ي، ك، ل) ضوابط وتعليمات الحملات الانتخابية.

من هنا يجب أن تسير الحملات الانتخابية لهدفها وهو تعريف الناخبين بالمرشحين وبرنامجهم الانتخابي، فلا تجاوز ولا محاباة من قبل السلطة العامة، ولا تعدي أو تجاوز من قبل المرشحين.

---

(1) المادة (24) من تعليمات الحملات الانتخابية الصادرة سنة 1432 - 2011.

(2) المادة (31) من تعليمات الحملات الانتخابية الصادرة سنة 1432 - 2011.

المبحث الثاني

نطاق الرقابة على المراحل الممهدة لانتخابات المجالس البلدية

تستلزم العملية الانتخابية النزاهة في جميع مراحلها، وذلك أن هذه المراحل تتكامل فيما بينها لتشكل منظومة واحدة نتيجتها النهائية تشكيل مجلس منتخب يعبر عن إرادة حقيقية وتمثيل حقيقي للناخبين.

ويمكننا اعتبار المراحل الممهدة الأساس الذي يشيد عليه بناء العملية الانتخابية، وغني عن القول أهمية الرقابة من خلال الطعون التي تثار خلال هذه المراحل، لما تبعثه من طمأنينة على نزاهة الانتخابات وحماية لها من الانحراف لجهة أو لأخرى، كما أن الأخطاء سواء كانت متعمدة أم لم تكن كذلك ليست مقتصرة على مرحلة التصويت والفرز، بل يمكن أن تشوب أي مرحلة من مراحل الانتخابات.

وسنتناول موضوع الرقابة على هذه المراحل من خلال الحديث عن كل إجراء منها في مطلب مستقل.

المطلب الأول: الرقابة على تقسيم الدوائر الانتخابية

تحدد الدوائر الانتخابية في الانتخابات البلدية السعودية والأردنية بموجب قرار يصدره وزير الشؤون البلدية[1]، بينما تحدد الدوائر الانتخابية في مصر بموجب قانون[2]، والفرق الذي يؤديه ذلك أن الرقابة على تقسيم الدوائر الانتخابية تنعقد للمحكمة الدستورية العليا في مصر، بينما الأمر ليس كذلك فيما يخص تحديد الدوائر الانتخابية في كل من المملكة العربية السعودية والمملكة الأردنية الهاشمية على ما سوف نبينه.

---

[1] المادة (4) من لائحة الانتخابات السعودية، والمادة (9/أ) من قانون البلديات الأردني.

[2] سعاد الشرقاوي وعبد الله ناصف، مرجع سابق، ص 237.

وفي فرنسا يمارس المجلس الدستوري رقابته على القوانين التي تحدد الدوائر الانتخابية كما هو الحال في مصر، وتتم مراجعة هذه الدوائر لتتناسب والإحصاءات لعدد السكان [1].

وفي مرحلة تحديد الدوائر الانتخابية قد تلجأ بعض الحكومات إلى تقسيمها بطريقة تحقق لها مصالح خاصة، وذلك بتوزيعها بطريقة تذيب بها خصومها بحيث لا يصبحون أكثرية في دائرتهم، ولذلك تلجأ بعض الدول إلى تحديد الدوائر الانتخابية بموجب قانون تصدره السلطة التشريعية للحد من تدخل السلطة التنفيذية في ذلك[2]، مع أن الأغلبية البرلمانية التي قد تكون للحكومة يمكن أن تمكن الحكومة من الفعل نفسه من خلال إصدار قانون.

وفي الانتخابات البلدية السعودية حيث تحدد الدوائر الانتخابية بقرار وزاري لم تتناول لائحة الانتخابات الطعن بتقسيم الدوائر الانتخابية حيث تناولت أوجه الطعن التي يمكن تقديمها إلى لجنة الفصل في الطعون الانتخابية، وفي المادة الثامنة والثلاثين منها نصت على اختصاص لجنة الفصل في نظر الطعون المقدمة ضد القرارات والإجراءات التي تتخذها اللجان الانتخابية وقرار تحديد الدوائر الانتخابية لا تصدره اللجان الانتخابية. وعليه فإنه يمكننا أن تستبعد اختصاص لجنة الفصل في الطعون الانتخابية بنظر الطعون في تقسيم الدوائر. وينعقد هذا الاختصاص لمحاكم القضاء الإداري ممثلة بديوان المظالم ومستند ذلك نص نظام ديوان المظالم على اختصاصه بنظر" دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية التي يقدمها ذوو الشأن[3]، ومن هنا فإنه يمكن الطعن بقرار تقسيم الدوائر الانتخابية لدى ديوان المظالم كقرار إداري نهائي.

ومع هذا فلم يقف الباحث على طعن يتعلق بتحديد الدوائر الانتخابية سواء أمام لجنة الفصل في الطعون الانتخابية أو أمام ديوان المظالم ولا أمام القضاء الأردني بشقيه الإداري والنظامي.

---

(1) زكريا المصري، مرجع سابق، ص 545.

(2) جهاد علي جمعة، مرجع سابق، ص 22 وما بعدها

(3) المادة (13/ب) من نظام ديوان المظالم الصادر في 1428 - 2007.

وفي الانتخابات البلدية الأردنية فإن اختصاص محكمة العدل العليا كان يشمل النظر في الطعون بنتائج الانتخابات البلدية[1]، أي أن المرحلة الممهدة للانتخابات تخرج من اختصاص المحكمة، ومع هذا فإن محكمة العدل العليا اعتبرت المرحلة الممهدة داخلة في اختصاصها حيث قالت: "استقر الاجتهاد على أن عملية الانتخابات تشمل الإجراءات السابقة والمعاصرة والمتممة لهذه العملية، فهي تبدأ بصدور قرار دعوة الناخبين للانتخاب وتنتهي بصدور القرار بتثبيت نتائج الانتخابات، وهو ما يدخل ضمن اختصاص محكمة العدل العليا وفقاً لأحكام المادة 1/9 من قانونها"[2].

ومع إخراج الطعون الانتخابية للمجالس البلدية من اختصاص محكمة العدل العليا بموجب قانون البلديات النافذ، فإن ولاية نظر هذه الطعون تنعقد لمحاكم البداية، ورغم أن قانون البلديات يشير عند كل مرحلة من مراحل الانتخابات البلدية إلى طريقة التظلم والطعن سواء لدى الإدارة أو لدى القضاء، وهو ما لم يفعله حين تناول موضوع الدوائر الانتخابية، كما أن القانون جعل للإدارة سلطة تقديرية في تقسيم منطقة البلدية إلى دوائر انتخابية من عدمه حسب المادة (9/أ) منه إلا أنه يمكن لنا أن نجد سنداً لمحكمة البداية في نظر الطعون بتقسيم الدوائر الانتخابية إلى المادة (2/أ/30) من قانون البلديات والتي تنص على أن لكل ناخب تقديم دعوى ضمن المواعيد المحددة إلى محكمة البداية بطلب" فسخ نتيجة الانتخاب كله أو بعضه لوقوع مخالفة فيه لأحكام هذا القانون من شأنها التأثير في نتيجته".

ورغم ذلك فقد حصرت محكمة البداية اختصاصها برقابة العملية ابتداءً من صدور قرار دعوة الناخبين وتنتهي بتثبيت نتائج الانتخابات " أن كلمة الانتخاب تعني العملية الانتخابية منذ بدايتها وحتى نهايتها فهي تشمل دعوة الناخبين تسجيل أسمائهم في سجل الناخبين وجميع

---

(1) المادة (9/ أ/1) من قانون العدل العليا رقم (12) لسنة 1992.

(2) حكم محكمة العدل العليا رقم 10/ 1998 في 14/ 10/ 1998 منشورات عدالة مشاركة لدى نوفان العجارمة، مرجع سابق، ص5.

الإجراءات السابقة والمعاصرة والممهدة لعلمية الانتخاب، حيث تبدأ بصدور قرار بدعوة الناخبين للانتخاب وتنتهي بتثبيت نتائج الانتخابات، وليس الاقتراع والفرز فقط، وإنما العملية الانتخابية منذ بدايتها وحتى نهايتها بما في ذلك الترشيح الرئاسة البلدية أو عضويتها"[1] ورغم تأكيد المحكمة بهذا القرار على رقابتها على العملية الانتخابية منذ بدايتها وشمولها جميع الإجراءات السابقة لعملية الانتخاب والذي يتناول تقسيم الدوائر الانتخابية إلا أن حصر المحكمة الإجراءات السابقة بقرار دعوة الناخبين للانتخاب يجعل من قرار تقسيم الدوائر الانتخابية خارجاً عن هذه الرقابة، وعليه فلا يمكن أن يغلق باب الرقابة القضائية التي كفلها النظام الانتخابي الأردني فإذا كان الحال كذلك فيمكننا القول إنه بإمكان المضرور من قرار تقسيم الدوائر الانتخابية الطعن أمام محكمة العدل العليا بهذا القرار كأحد القرارات الإدارية النهائية بناء على اختصاصها بذلك حسب قانونها[2] أو لمحكمة البداية صاحبة الاختصاص الأصيل في نظر الطعون المتعلقة بالعملية الانتخابية.

المطلب الثاني: الرقابة على القيد في جداول الناخبين

تنص الأنظمة الانتخابية المختلفة على وجوب نشر جداول الناخبين، سواء في تلك الأنظمة التي تشترط طلب الناخب قيده في الجدول أو الأنظمة التي تدرج الناخبين فيها تلقائياً.

ويكون نشر هذه الجداول عادة على مرحلتين، وذلك لكي يتسنى لمن أغفل تسجيله أو حدث خطأ في قيده أن يطلب قيد اسمه أو تصحيح بياناته، كما يمكن اعتراض الناخب على تسجيل غيره في هذه الجداول، كما تجيز بعض الأنظمة الاعتراض على إغفال تسجيل غيره كما في الانتخابات البلدية الأردنية[3]، ثم بعد القيام بإجراءات الشطب والإضافة والتعديل ومضي مدة محددة قانوناً تنشر الجداول النهائية.

---

(1) قرار محكمة البداية سنة 2001 بتاريخ 2001/6/24 المنشور على الصفحة 3318 من عدد الجريمة الرسمية بتاريخ 1/1/ 2001 "منشورات عدالة".

(2) المادة (9/أ/2) من قانون محكمة العدل العليا رقم (12) لسنة 1992.

(3) المادة (11 /هـ /2) من قانون البلديات (13) لسنة 2012.

ويرتبط القيد بجداول الناخبين بالدائرة الانتخابية، ذلك أن القوانين الانتخابية المختلفة تمنع تكرار القيد في جداول الناخبين، وتشترط أن يرتبط هذا القيد بمحل الإقامة في الدائرة الانتخابية، فيكون القيد في الدائرة التي يقيم فيها الناخب.

ويتم الرقابة على هذه المرحلة في الانتخابات المحلية المصرية على مرحلتين، الأولى إدارية، وهي لجنة يرأسها رئيس المحكمة الابتدائية للمحافظة، وتقوم بالفصل في المنازعات المتعلقة بالقيد في جداول الناخبين، والثانية الرقابة القضائية على قرارات تلك اللجنة، والاختصاص في هذا مسند إلى محكمة القضاء الإداري[1].

وأثر الطعن في جداول الناخبين سواء أمام لجنة الطعون أو أمام ديوان المظالم أو أمام محكمة البداية، لا يخرج عن النتائج التالية:

1- رفض الطعن لعدم قناعة المحكمة بصحة الأسباب.

2 - قبول الطعن والحكم بقيد الناخب الذي أغفل قيده.

3 - قبول الطعن والحكم باستبعاد ناخب من جداول الناخبين.

وسنتناول الرقابة على القيد في جداول الناخبين في الانتخابات السعودية والأردنية في الفرعين التاليين:

الفرع الأول: الرقابة على القيد في جداول الناخبين في المملكة العربية السعودية

تمارس لجنة الطعون في الانتخابات البلدية السعودية رقابتها على جداول قيد الناخبين بموجب لائحة الانتخاب وتعليمات الطعون الانتخابية، ويقبل الطعن في الحالات التالية[2]:

1. طعن من رفض قيده في جداول الناخبين بقرار الرفض.

---

[1] زكريا المصري، مرجع سابق، ص 436 وما بعدها.

[2] لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية المادة (39) الفقرتين (1 -2).

2. الطعن بإدراج اسم أحد الناخبين.

3. الطعن بأي قرار أو إجراء يتعلق بتسجيل الناخبين.

ورغم أن المادة نصت على إمكان الطعن بأي إجراء أو قرار يتعلق بجداول الناخبين إلا أننا نعتقد أنه لا يمكن أن يطعن الناخب برفض تسجيل غيره بخلاف النظام الانتخابي الأردني، ذلك أنه لا مصلحة شخصية مباشرة تجيز ذلك كما أن هذا يجعل منها دعوى حسبة، كما أن القيد في جداول الناخبين في الانتخابات البلدية السعودية يعتبر اختيارياً بطلب الناخب نفسه.

ويشترط في الطعن بجداول الناخبين أن يقدم ضمن المدة المحدد -في المادة التاسعة والثلاثين من لائحة الانتخاب - بثلاثة أيام، وتتأكد لجنة الفصل في الطعون من تحقق شرط ميعاد الطعن وترد الطعون المقدمة بعد انتهاء مواعيد الطعن شكلاً، كما في أحد قرارات اللجنة والذي يذكر فيه الطاعن أن لجنة تسجيل الناخبين قامت بتسهيل عملية قيد الناخبين من خارج نطاق البلدية، وتعليقاً على ذلك قالت اللجنة: "إن اللجنة بعد أن استعرضت ما ورد في الطعن وأسبابه من حيث تسهيل قيد بعض الناخبين من خارج نطاق الحسو[1] فهذا مرفوض شكلاً لانتهاء مدته بتاريخ 11/7/ 1432".[2]

كما تراقب لجنة الطعون انطباق الشروط المطلوبة عند القيد في جداول الناخبين بحسب طلب الطاعن، ويغلب في الطعون على جداول الناخبين حسبما توفر لدينا أن يكون الطعن في كون المقيدين ليسوا من سكان المنطقة الانتخابية، وتتخذ اللجنة في سبيل التحقق من الطعن المقدم إليها وسائل كثيرة أتاحها النظام الانتخابي أبرزها مخاطبة الجهات المعنية بالدعوى، وطلب

---

(1) اسم البلدية.

(2) قرار لجنة تفصيل في الطعون الانتخابية بمنطقة المدينة رقم (30) وتاريخ 1432/11/14 - 2011/10/12 "غير منشور".

المعلومات والبيانات ذات الصلة[1]، وتقول اللجنة في أحد قراراتها والذي تناول الطعن بقيد (45) شخصاً، حيث قامت اللجنة للتحقق من صحة الدعوى بمخاطبة العديد من الجهات ذات العلاقة فتقول: "حيث أن اللجنة باتخاذها الإجراءات السالف ذكرها قد استنفدت الوسائل الممكنة للتحقق من صحة ادعاء المذكور، ووردت إفادة الجهة المختصة (محافظة رماح) رفق برقية صاحب السمو الملكي أمير منطقة الرياض المنوه عنها بأنه بعد التحري اتضح أن جميع المذكورين ليسوا من سكان محافظة رماح... لذا تقرر اللجنة: أن يستبعد من جدول قيد الناخبين في الدائرة الانتخابية لمحافظة رماح الأشخاص الواردة أسماؤهم في البيان المرفق وعددهم واحد وأربعون شخصاً لما أشير إليه من الأسباب"[2]، ففي هذا القرار لم تتردد اللجنة في استبعاد من ثبت لديها عدم صحة قيدهم في الجدول بعد أن قامت بالتحقيق من ذلك.

وفي قرار آخر قامت اللجنة باستبعاد (115) ناخباً من جدول قيد الناخبين بعد أن ثبت لديها أنهم ليسوا من سكان المنطقة[3].

وقد تحكم اللجنة باستبعاد مرشح بناءً على إثبات الطاعن بأنه ليس من سكان المنطقة وتكتفي بإثبات الطاعن ما لم يقدم المطعون ضده ما يثبت عكس ذلك، كما في أحد قرارات اللجنة المتضمن طعن أحد الناخبين في قيد ناخب آخر لأنه ليس من سكان المحافظة، وأثبت ذلك بخطاب عمدة المحافظة الموجه إلى لجنة الفصل بالطعون الانتخابية، وبناء على ذلك قررت بأن المواطن "ليس من سكان محافظة الشماسية بناءً على خطاب عمدة الشماسية، وحيث أن المطعون

---

[1] المادة (4 /ب) من تعليمات الطعون الانتخابية لسنة 1432 –2011.

[2] قرار لجنة الطعون بمنطقة الرياض رقم 70065 / ل ط وتاريخ 8/12/ 1425 – 2005/1/19 "غير منشور".

[3] قرار لجنة الفصل في الطعون الانتخابية بمنطقة القصيم رقم 5/ ن وتاريخ 1432/7/16 – 2011/6/18 "غير منشور".

فيه قد أبلغ بضرورة إثبات سكنه خلال يومين من تقديم الطعن، ولم يقدم ما يثبت ذلك حتى انتهى وقت الرد على الطعن... قررت اللجنة وبالإجماع شطب قيد الناخب"[1].

وحيث تمنع لائحة الانتخاب العسكريين الذين هم على رأس العمل من المشاركة في الانتخابات كناخبين أو كمرشحين حسب المادة الثامنة منها، فإن أوجه الطعن في جداول الناخبين كون المقيد فيها عسكرياً على رأس العمل، وبناء على ذلك فقد قررت لجنة الفصل في الطعون في أحد قراراتها استبعاد تسعة عسكريين من جداول الناخبين بعد تحقق اللجنة من ذلك بورود إفادة رئيس المركز المعني[2].

وحتى حين يقدم العسكري قرار تقاعده فإن اللجنة تتحقق من تاريخ سريان قرار التقاعد المقدم بأن يبدأ قبل فترة الانتخابات، كما في أحد قرارات اللجنة ومفاده أن الطاعن يدعي أن المطعون ضده يعمل بوظيفة عسكري، وقد قيد اسمه كناخب ثم كمرشح، وقد تحققت اللجنة من صحة الدعوى بالكتابة إلى جهة العمل التي أفادت بصحة ذلك، إلا أن المطعون ضده قدم قراراً من جهة عمله تفيد بإحالته إلى التقاعد اعتباراً من 1425/12/1 – 2005/1/12، ومعنى ذلك أنه أثناء القيد في جداول الناخبين وأثناء مرحلة تسجيل المرشحين كان على رأس العمل، وبناءً عليه فقد صدر قرار اللجنة بأن "يستبعد من القائمة النهائية للمرشحين لعضوية المجلس البلدي بمدينة الرياض الدائرة الرابعة – المركز الانتخابي رقم (35) المطعون ضده... لما أشير إليه من

---

(1) قرار لجنة الفصل في الطعون الانتخابية بمنطقة القصيم رقم 3/ن وتاريخ 1432/7/16 - 2011/6/18 "غير منشور".

(2) قرار لجنة الفصل في الطعون الانتخابية بمنطقة القصيم رقم 5/ن وتاريخ 1432/7/16 – 2011/6/18 "غير منشور".

أسباب"(1)، ونلاحظ على هذا القرار إغفاله لاستبعاد المطعون ضده من جداول قيد الناخبين، رغم أن ذات الأسباب المنطبقة على مرحلة تسجيل المرشحين تنطبق على مرحلة القيد في جداول الناخبين، ما يعني أن القرار أجاز قيده في جداول الناخبين، ويصبح له من ثم الحق في التصويت، ولو أن اللجنة الموقرة حكمت بالاستبعاد من جداول الناخبين لكان مقتضى الحال الاستبعاد من جداول المرشحين وعدم الحق بالتصويت، وهو ما لا ينطبق على الحكم بالاستبعاد من قائمة المرشحين وحده.

وبالنسبة للقضاء الإداري ممثلاً بديوان المظالم فإنه يبسط رقابته على القرارات المتعلقة بالقيد في جداول الناخبين، وقد ذهب الديوان في أحد قرارات إلى ذلك بقوله: " إن اللائحة المذكورة(2) وهي قد أوضحت الطريق الإداري للتظلم والطعن الانتخابي بإجراءاته ومواعيده وتدرجه، سلمت باختصاص المحاكم الإدارية في بسط رقابتها على العملية الانتخابية حين نصت في مادتها (16) و(24) على أن (تجري لجنة الانتخاب إجراءات الشطب والإلغاء والتعديل على (جداول الناخبين... وقوائم المرشحين...) بناء على طلب صاحب الشأن... أو نتيجة لحكم أو قرار من الجهة المختصة)؛ إذ إن الحكم في هذا السياق لا يراد به إلا ما يصدر عن مثل هذه المحكمة من أقضية قاطعة للخصومات"(3) وقد أصاب القضاء الإداري السعودي في هذا الاتجاه وأحسن حين بسط رقابته على العملية الانتخابية استناداً إلى هاتين المادتين اللتين أشار إليهما الحكم الآنف الذكر.

---

(1) قرار لجنة الفصل في الطعون بمنطقة الرياض رقم 72335 / ل. ط وتاريخ 27/ 12/ 1425 - 2005/2/7 "غير منشور".

(2) لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية الصادرة في 1432 - 2011.

(3) قرار المحكمة الإدارية بجدة رقم 373/ 2/2 1432 في القضية رقم 2/7151/ق لعام 1432 - 2011 "غير منشور".

ولكن يبدو أن الإشكالات المتعلقة بجداول الناخبين يتم الفصل فيها وحلها قبل الحاجة لوصولها إلى ديوان المظالم، حيث لم نقف على حكم من أحكام الديوان يتناول الطعن في جداول الناخبين، وقد يكون لانتفاء السلطة التقديرية للإدارة في هذه المرحلة دور في ذلك حيث يتم البت فيها في حال الطعن لدى لجنة الفصل في الطعون الانتخابية دون الحاجة إلى اللجوء إلى المحاكم الإدارية.

الفرع الثاني: الرقابة على القيد في جداول الناخبين في المملكة الأردنية الهاشمية

حدد قانون البلديات سبل الاعتراض والطعن على جداول الناخبين، وجعل ذلك على مرحلتين، الأولى مرحلة الاعتراض الإداري على هذه الجداول، ويقدم الاعتراض إلى دائرة الأحوال المدنية، حيث تتولى دائرة الأحوال المدنية إعداد جداول الناخبين تلقائياً، وحددت المادة (11/هـ) من قانون البلديات أوجه الاعتراض في الحالات التالية:

1. من لم يدرج اسمه في حول الناخبين.
2. من وقع خطأ في بياناته المدرجة في جدول الناخبين.
3. اعتراض الناخب المقيد في أحد الجداول على تسجيل غيره فيه.
4. اعتراض الناخب المقيد في أحد الجداول على إغفال تسجيل غيره فيه[1].

وحدد القانون المذكور مدة الاعتراض بخمسة عشر يوماً من بدء مدة عرض جداول الناخبين التي تستمر لمدة عشرة أيام، بمعنى أن الاعتراض يمتد لمدة خمسة أيام بعد مدة عرض الجداول للجمهور. وتتحقق الدائرة من صحة الاعتراض بما لديها من قاعدة بيانات، وفي حال تغيير الناخب لمكان إقامته فإنه يتوجب عليه تقديم طلبه إلى دائرة الأحوال المدنية مع إثبات ذلك بالوثائق، لتقوم

---

[1] يتفق هذا الاتجاه واتجاه النظام الانتخابي المصري الذي يجيز للمقيد طلب قيد من أهمل قيده. انظر زكريا المصري، مرجع سابق، ص 434.

الدائرة بتعديل مكان إقامته وإدراجه ضمن جدول الناخبين في منطقة إقامته الجديدة وشطبه من جدول الناخبين للمنطقة السابقة[1].

وتبت الدائرة في الاعتراضات والطلبات خلال أربعة عشر يوماً من تقديمها بناء على المادة 12/أ من قانون البلديات.

والمرحلة الثانية هي مرحلة الطعن القضائي على جداول الناخبين وقد أناطها قانون البلديات بمحاكم البداية، ويتم الطعن بقرارات دائرة الأحوال المدنية سواء الصادرة بالقبول أو بالرفض لدى محاكم البداية التي تقع ضمن اختصاصها منطقة الدائرة الانتخابية، وذلك خلال ما لا يزيد عن ثلاثة أيام ابتداء من انتهاء مدة عرض هذه الجداول العرض الثاني بعد بت دائرة الأحوال في الاعتراضات المقدمة، وتبت فيها المحكمة خلال سبعة أيام من تاريخ تقديم الطعن ويكون القرار الصادر من المحكمة بهذا الخصوص قطعياً لا يمكن استئنافه[2].

ومع أنه يحمد للقانون الانتخابي الأردني إسناده الرقابة للقضاء، إلا أننا نلاحظ إغفال مبدأ تعدد درجات التقاضي، وذلك في حال عدم قناعة الطاعن بقرار محكمة البداية، ولا شك في أن إتاحة استئناف قرار المحكمة لدى جهة قضائية أعلى يعتبر أحد أهم ضمانات التقاضي.

وفيما يتعلق برقابة محكمة العدل العليا فإن قانونها كان قد حصر اختصاصها في المادة (1/1/9) من القانون رقم 12 لسنة 1992 بالطعن في نتائج الانتخابات دون أن تمتد هذه الرقابة إلى المرحلة الممهدة للانتخابات، وفي هذا السياق تقول محكمة التمييز: "لا يمكن تدارك عدم قبول ترشيح الدكتورة... من خلال الطعن بالإجراءات السابقة للعملية الانتخابية لدى محكمة العدل العليا،

---

(1) المادة (11/ و) من قانون البلديات رقم (13) لسنة 2011.

(2) المادة (13) الفقرتين (أ – ب) من قانون البلديات رقم (13) لسنة 2011.

لأن طعنها سوف يرد لكونه لا يتعلق بنتائج الانتخابات، وإنما بعملية قبول الترشيح السابقة لنتائج الانتخابات والذي يخرج من اختصاص محكمة العدل العليا... [1]".

وقد خرجت الانتخابات البلدية برمتها من اختصاص محكمة العدل العليا كما سبق أن تناولنا بموجب قانون البلديات، وأصبحت محكمة البداية صاحبة الاختصاص بنظر الطعون في هذه العملية الانتخابية، ومن ضمنها المرحلة الممهدة للانتخابات البلدية بما فيها مرحلة القيد في جداول الناخبين، وفي هذا تقول محكمة البداية: " إن كلمة الانتخاب تعني العملية الانتخابية منذ بدايتها وحتى نهايتها، فهي تشمل دعوة الناخبين لقيد أسمائهم في سجل الناخبين وجميع الإجراءات السابقة والمعاصرة والمتممة لعملية الانتخاب... "[2].

وإذا تمعنا ببعض أحكام القضاء الأردني فيما يتعلق بالقيد في جداول الناخبين نجد أن القضاء الأردني أرسى بعض القواعد وأكد بعضها ويمكننا استعراض بعض منها فيما يلي:

- القيد في جداول الناخبين شرط لممارسة الحق الانتخابي، ذلك أن القيد في جداول الناخبين يعني أهلية الناخب للانتخابات، وبهذا الصدد تقول محكمة البداية: "إن المحكمة تجد أن عملية الاقتراع تتم للأشخاص المقيدين في كشوفات الناخبين ولا يمكن لمن ليس مقيداً بهذه الجداول أن يمارس عملية الاقتراع"[3].
- لا تنظر المحكمة ابتداء في توافر الشروط المنصوص عليها في الناخب، بل تنظر ذلك بعد أن يقدم أولاً الاعتراض إلى الجهة الإدارية المختصة، وهذا مستفاد من قرار لمحكمة البداية قضت فيه بأنها لا تختص "بنظر توفر أو عدم توفر الشروط المنصوص عليها في المادة 18

---

[1] قرار محكمة التمييز رقم 2010/4421 بتاريخ 2010/12/15 (منشورات مركز عدالة).
[2] قرار محكمة البداية سنة 2001 وتاريخ 2001/6/24 المنشور على الصفحة 3318 من عدد الجريدة الرسمية في 2001/1/1 (منشورات عدالة).
[3] قرار محكمة بداية غرب عمان رقم القضية 2003/437 بتاريخ 2003/8/11 (منشورات قسطاس).

من قانون البلديات، وإنما تختص بذلك وفقاً للمادة 14 من هذا القانون بعد أن يكون المعترض قد قدم اعتراضه لرئيس لجنة تسجيل الناخبين ولم يؤخذ باعتراضه"[1].

- كما أن القضاء الأردني لا يفسخ الانتخابات ما لم تكن هناك مخالفة من شأنها التأثير على نتيجة الانتخابات، ويتفق ذلك مع نص المادة 30/أ/2 من قانون البلديات لسنة 2011 والتي أجازت للمحكمة "فسخ نتيجة الانتخاب كله أو بعضه لوقوع مخالفة فيه لأحكام هذا القانون من شأنها التأثير في نتيجته"، ولذلك لم تعتبر محكمة البداية إغفال توقيع جداول الناخبين خطأ مؤثراً حيث نصت في أحد قراراتها على "أن عدم توقيع جداول الناخبين لا يؤثر على النتيجة طالما أن الاقتراع يجري بشكل صحيح، بمعنى أنه ما دام أن الناخبين يجدون أسمائهم مسجلة فيها فينتخبون على أساسها فلا أهمية لتوقيعها لعدم تأثيره على النتيجة"[2].
- وتعتبر المحكمة أن عدم الطعن في جداول الناخبين لا يعني الحرمان من الطعن بنتائج الانتخابات، وقضت في هذا الصدد بأن " القول في أن طريقة الطعن في قرارات لجنة تسجيل الناخبين يقدم إلى رئيس محكمة البداية بصفتها مرجعاً استئنافياً، ولم يقدم أي طعن إلى محكمة البداية يتعلق بتسجيل المدعى عليه زكي في سجل الناخبين، ولم يعترض عليه أحد، ولم يقدم أي اعتراض إلى لجنة الاعتراض، فإن عدم طعن المدعي في جداول الناخبين ابتداء لا يحرمه من الطعن ببطلان أو فسخ نتائج انتخاب رئيس البلدية أو أي عضو فقد شروط مؤهلات العضوية في أي وقت..." [3].

---

[1] قرار محكمة البداية رقم 1995/832 بتاريخ 1996/12/4 المنشور في الصفحة 554 من الجريدة الرسمية بتاريخ 1997/1/1 (منشورات عدالة).

[2] قرار محكمة البداية سنة 1955 بتاريخ 1956/10/15، المنشور على الصفحة 2318 من الجريدة الرسمية بتاريخ 1956/6/1 (منشورات عدالة).

[3] قرار محكمة البداية لسنة 2001 بتاريخ 2001/6/24، سبقت الإشارة إليه.

- ويعتبر القضاء الأردني بشقيه الإداري والعادي جداول الناخبين قطعية ونهائية لا يجوز التعديل عليها والحذف منها والإضافة عليها بعد مضي المدة المحددة قانوناً، ولذلك فإن محكمة العدل العليا حين كانت تختص بالطعون الانتخابية قررت في أحد أحكامها شطب اسم أحد الناخبين كان قد أضيف بعد انقضاء المدة وبهذا الصدد تقول: "وحيث أنه لا قيمة قانونية لإضافة اسم المعترض عليه المذكور إلى الجدول المنظم بتاريخ 1967/1/31 إذ أن القانون لا يجيز إجراء أية إضافة على الجدول بعد انقضاء المدة القانونية المنصوص عليها في القانون المذكور، فإن المعترض عليه لا يعتبر بالنسبة لذلك مقيداً في جداول الانتخابات القانوني"[1]. وفي الاتجاه ذاته سارت محكمة البداية عندما قضت بأن جداول الناخبين "قد أصبحت قطعية ونهائية لعدم الطعن بها وفقاً لنص المادتين 13 و14 من قانون البلديات، ولا يجوز التعرض بعد ذلك حتى ولو كانت مشوبة بالبطلان إعمالاً لقاعدة استقرار الأعمال والقرارات الإدارية بعد فوات مدد الطعن.." [2].

المطلب الثالث: الرقابة على الترشيح والحملات الانتخابية

تعتبر مرحلة الترشيح البداية التي يلج منها أعضاء المجالس البلدية، فهي النواة التي يتمخض عنها تشكيل المجلس البلدي، ذلك أن هذه المجالس إنما تتكون وتتشكل من أولئك الذين قدموا أنفسهم كمرشحين لعضوية المجالس البلدية وفازوا في الانتخابات، فهي بهذا الاعتبار ذات أهمية خاصة تجدر بها أن تخضع للرقابة من خلال الطعون، وهو ما سار عليه النظامان الانتخابيان السعودي والأردني. ولذلك فإن قوائم المرشحين كما جداول الناخبين تعلن وتنشر إعلاناً أولياً يتم خلاله إتاحة الاعتراض عليها ثم بمضي فترة زمنية محددة تعتمد قوائم المرشحين النهائية.

---

(1) قرار محكمة العدل العليا رقم 4 في القضية رقم 39/ 967 سنة 1967 (منشورات قسطاس).

(2) قرار محكمة البداية رقم 832/ 1995 بتاريخ 12/4/ 1996، سبقت الإشارة إليه.

وإذا كان الاعتبار الزمني للمراحل بموقعها من عملية الاقتراع يجعلنا نقسم العملية الانتخابية إلى مرحلة ممهدة ومرحلة مكملة للانتخابات، فإن الاعتبار الموضوعي لمراحل العملية الانتخابية يجعلنا نعتبر مرحلة الترشيح بداية لمرحلة جديدة يتجلى فيها دور المرشحين بالإضافة لمرحلة الحملات الانتخابية.

وقد أكد مراقبو الانتخابات البلدية الأردنية التي جرت في 2013 على ضرورة توفر الوضوح والحيادية والكفاءة خلال عملية الترشيح، وذلك من خلال توفر ثلاثة أمور:

1. البيان التفصيلي للإجراءات لتقليل الاختلاف والتباين بين الدوائر.
2. أن يسبق بدء استقبال طلبات الترشيح تعريفهم بحقوقهم وواجباتهم.
3. أن يقف القائمون على الانتخابات على مسافة واحدة من جميع المرشحين[1].

ومع ما يبذله القائمون على العملية الانتخابية من جهود كبيرة لضمان أن لا يحصل على صفة مرشح إلا من تنطبق عليه جميع الشروط اللازمة لذلك، إلا أن ذلك لا يعني أنه لن تكون هناك حالات تستدعي الرقابة القضائية مما قد يمر سهواً أو عمداً من الرقابة الإدارية. ولذا فإن مرحلة الترشيح هي المرحلة التي تحدد من بين الناخبين المتقدمين الأشخاص الذين يجوز انتخابهم كممثلين للشعب في المجلس المنتخب ممن انطبقت عليهم الشروط، فإذا تخلف شرطٌ أو أكثر من شروط الترشح كان من الترشيح حقيقاً بالطعن،[2] ويمكننا اعتبار القيد في جداول الناخبين حلقة من حلقات الرقابة على مرحلة الترشيح بالنظر إلى أن التشريعات المختلفة تشترط القيد في جداول الناخبين، ويعني ذلك استيفاء المرشح لشروط الناخبين[3]، إلا أنه في الواقع ليس كل من تنطبق

---

(1) دليل رؤساء الانتخاب لعام 2013، مطبوعات وزارة الشؤون البلدية الأردنية، ص 38

(2) منتهى جواد كاظم الزيادي، مرجع سابق، ص 36.

(3) حسام الدين محمد أحمد، الحماية الجنائية للمبادئ الحاكمة للانتخاب السياسي في مراحله المختلفة، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، 2003، القاهرة، ص 95 .

عليه شروط الناخب جاز له الترشح، حيث تشترط في المرشح شروطاً أخرى زائدة على الشروط المطلوبة في الناخب، ومن جهة أخرى فإنه يشترط أن يستمر توفر الشروط فلا يطرأ تغير من شأنه أن يخل بأهلية الناخب في الترشح[1].

ونص النظامان الانتخابيان السعودي والأردني على وجوب أن يستوفي الطعن في القرارات المتعلقة بمرحلة الترشيح شرطين وهما:

1. أن يكون الطاعن مقيداً في جداول الناخبين.
2. أن يقدم الطعن خلال المدة المحددة قانونا[2].

وسواء كان الطعن بقرار يخص الطاعن أو كان الطعن بترشيح غيره فإن النص القانوني يجيز ذلك. ونلاحظ أن هذا يوفر ضمانة أكبر فيما يخص الحق بالطعن في قوائم المرشحين، وعلى هذا سار النظام الانتخابي المصري، في حين نجد أن الطعن في قوائم المرشحين في فرنسا لا يقبل من المرشحين فضلاً عن الناخبين، والمسؤول عن قبول ورفض طلبات المرشحين هو المحافظ، فهو من يملك قرار قبول طلب الترشيح، وإذا تبين له تخلف أحد الشروط في أحد الطلبات فهو من يملك رفع ذلك إلى المحكمة الإدارية[3].

وسنبين فيما يلي تفصيل الرقابة على الترشيح والحملات الانتخابية في النظام السعودي والقانون الأردني.

---

(1) انظر جهاد علي جمعة، مرجع سابق، ص 32 وما بعدها.

(2) انظر المادة (2/39) من لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية السعودية، والمادة (17/ج) من قانون البلديات الأردني.

(3) داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، مرجع سابق، ص 470 وما بعدها.

الفرع الأول: الرقابة على الترشيح والحملات الانتخابية في النظام السعودي

وسنتناول هذا الفرع من خلال التقسيم التالي:

أولاً: الرقابة على الترشيح في النظام السعودي

نصت المادة (2/39) من لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية على أن يقدم الطعن القرارات المتعلقة بالترشيح لدى لجنة الفصل في الطعون الانتخابية، وكذلك المتعلقة بالحملات الانتخابية، ويمكن أن يقدم الطعن من قِبل من رُفض طلب ترشيحه، كما يمكن أن يطعن الناخب أو المرشح في ترشيح أي من المرشحين.

وباستقراء قرارات لجان الفصل في الطعون الانتخابية نلاحظ أن التجربة الانتخابية السعودية بما في ذلك قرارات لجان الفصل تشهد تسارعاً في الاتجاه نحو نضج التجربة، وسنتناول بما أتيح لنا من قرارات بشيء من التعليق ما يتعلق بمرحلة الترشيح.

ففي حين نصت المادة العاشرة من لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية على أنه "يعتمد في إثبات الشخصية وتحديد عمر الناخب على بطاقة الهوية الوطنية، ولا يعتد بأي وثيقة أخرى" نجد أن اللجنة في أحد قراراتها قبلت طعناً مقدماً من أحد المتقدمين بطلب تسجيله مرشحاً، وتم استبعاده لعدم إحضار أصل بطاقة مع تقديمه أصل سجل الأسرة، إلا أن لجنة الانتخاب أبلغته بأن التعليمات تفيد وجوب إحضار أصل بطاقات الهوية الوطنية، ورفضت اللجنة تسجيله مرشحاً، وقد قررت اللجنة اعتماد تسجيله معللة ذلك بأن " الهدف من تقديم أصل بطاقة الأحوال هو إثبات شخصية المرشح وتسجيل سجله المدني، وهو ما يتوفر في دفتر العائلة (سجل الأسرة) الذي قدم المذكور أصله للدائرة المنوه عنها، علاوة على أنه سبق تسجيله وحصل على بطاقة ناخب تحمل رقم بطاقته، الأمر الذي تنتهي معه اللجنة إلى أن المذكور قد استوفى متطلبات التقديم كمرشح عند

تقديمه لها.. وبالتالي فإن عدم تسجيله لا يقوم على أساس سليم. لذا تقرر اللجنة... اعتماد تسجيل اسمه ضمن قائمة المرشحين..."[1].

ونلاحظ في هذا القرار أن اللجنة لم تقف جامدة أمام النص الوارد في اللائحة بل أوجدت حلاً لمشكلة كانت ستحرم ناخباً من حقه في الترشيح.

وفي جانب آخر نصت الفقرة السادسة من المادة الحادية عشرة من نظام البلديات والقرى الصادر في 1397 - 1977 على شروط عضو المجلس البلدي ومن بينها أن يكون "مجيداً للقراءة والكتابة" ونلاحظ أن النص لم يشترط مؤهلاً معيناً لعضوية المجلس البلدي بل جعل الحد الأدنى إجادة القراءة والكتابة، وهذا يتيح الترشح بشكل أكبر، إلا أنه من جانب آخر لا يضمن وصول الكفاءات التي تحتاجها عضوية المجلس البلدي، وقد سارت قرارات لجان الفصل في الطعون الانتخابية باتجاه النص النظامي واكتفت بذلك فرفضت الطعن ضد مرشح يدعى بأنه لا يجيد القراءة والكتابة[2] وذلك استناداً إلى أن المرشح قام بكتابة استمارة المعلومات التي يعدها المرشح، وكذلك أن لديه شهادة إتمام الدراسة للكبار (ثاني متابعة) ونلاحظ أن اللجنة اكتفت بالإطلاع على الاستمارة ولم تطلب حضور المطعون ضده، وإذا كان ثابتاً للجنة كتابة الاستمارة من قبله فإنه بلا شك يعتبر كافياً.

وفي ذات السياق في طعن آخر مقدم من مرشح جرى استبعاده لعدم إجادته القراءة والكتابة، قررت اللجنة رفض الطعن استناداً إلى نموذج الطعن الذي قدمه "من رداءة خطه إضافة إلى تعدد الأخطاء الإملائية في طعنه رغم ضآلة الكلمات التي قام بكتابتها.. كما حضر المذكور إلى اللجنة

---

(1) قرار لجنة الطعون والتظلمات بمنطقة الرياض رقم 69671 / س وتاريخ 1425/12/1 - 2005/1/12 (غير منشور).

(2) قرار لجنة الطعون والتظلمات بمنطقة الرياض رقم 3695 /ل. ط وتاريخ 1426/1/13 – 2005/2/22 (غير منشور).

وطلبت منه قراءة مقطع يسير من اللائحة ولاحظت اللجنة ضعفه في القراءة"[1]، ونلاحظ أن اللجنة بالإضافة لما بين يديها من نموذج من خط المستبعد إلا أنها أيضاً طلبت منه قراءة جزء من اللائحة، ويظهر أن اللجنة تحتاط بشكل أكبر إذا كان القرار فيه استبعاد المرشح من قائمة المرشحين.

وفي الطعون المتعلقة بمقر إقامة المرشح فإن اللجنة في قرارات لها اكتفت بنموذج إثبات السكن الذي سبق أن قدمه المرشح ضمن مسوغات ترشيحه[2]، وهذا يتأتى في حال لم يقدم الطاعن بينه تثبت عكس ذلك.

واستبعدت اللجنة مرشحاً لا يقيم إقامة دائمة في مقر الدائرة الانتخابية ويقيم في فندق حيث لا يعتبر الفندق كافياً لإثبات الإقامة الدائمة[3].

وأقرت اللجنة تسجيل مرشحين لا يقيمون في نفس المحافظة التي تضم البلدية وذلك بسبب أن الهجرة التي يقيمون بها تخدم من قبل البلدية نفسها[4].

كما قررت اللجنة أن المعول عليه هو مكان الإقامة دون اعتبار لمكان العمل وإن اختلف عن مكان الإقامة استناداً " إلى أنه لا يوجد شرط في النظام ينص على أن يكون من يرشح نفسه لعضوية المجلس البلدي يعمل في نطاق المجلس البلدي"[5].

---

(1) قرار لجنة الطعون والتظلمات بمنطقة الرياض رقم 70066 / ل. ط وتاريخ 1425/12/8 - 2005/1/16 (غير منشور).

(2) قرار اللجنة رقم 70971 / ل. ط والقرار رقم 70985 / ل. ط وكلاهما بتاريخ 21/12/ 1425 - 2005/2/1 (غير منشور).

(3) قرار لجنة الطعون في المدينة المنورة رقم (4) بتاريخ 1432/7/26هـ - 2011/6/28 (غير منشور).

(4) قرار لجنة الطعون في الرياض رقم 71014/ ل. ط بتاريخ 1425/12/21هـ - 2005/2/1 (غير منشور).

(5) قرار لجنة الطعون في الرياض رقم 7167 / ل. ط بتاريخ 1426/1/28هـ - 2008/2/8 (غير منشور).

وقد رفضت اللجنة طعناً ضد مرشح سبق أن انتحل صفة رئيس مركز في أحد خطاباته وسبق أن أخذ عليه تعهداً بعدم التوقيع على مثل ذلك دون تكليف رسمي[1]، استناداً إلى نص الفقرة الرابعة من المادة الحادية عشرة من نظام البلديات والقرى التي اشترطت أن لا يكون عضو المجلس محكوماً بحد شرعي أو بالسجن في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ما لم يمض على التنفيذ أو السجن خمس سنوات وليس من بينها الفعل المدعى فيه.

وفي السياق ذاته صححت اللجنة في قرار آخر اتجاهها الذي بدأته باستبعاد مرشح صدر ضده حكم شرعي بالسجن في قضية أخلاقية رغم مضي خمس سنوات على تنفيذه، وجاء هذا التوجه المبدئي استناداً إلى ما ذكر القرار أنه "تفسير اللجنة للفقرة (4) من المادة (11) بأنها لا تتناول القضايا المخلة بالشرف أو الأمانة ولو مضى عليها خمس سنوات حيث يفهم من النص ذلك، لتخصيص القضايا المخلة بالشرف أو الأمانة دون غيرها"[2]، ثم عدلت اللجنة عن هذا الاتجاه بعد ورود خطاب من سمو وزير البلديات تضمن رغبته بمراجعة القرار والتحقق من تاريخ التنفيذ وتوجيهه بأن مضي المدة المذكورة يعيد حق الترشح، وبناء عليه فقد قررت اللجنة في القرار ذاته إعادة قيده في قائمة المرشحين؛ ولا شك أن إسناد رقابة العملية الانتخابي إلى جهة القضاء الإداري يضمن استقلال القرار عن أي تأثير للسلطة التنفيذية.

ومن جانب آخر كانت لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية الأولى الصادرة في 1425 – 2005 تخلو من استبعاد المعرفين والعمد من الترشيح للانتخابات البلدية ذلك بالرغم من علاقتهم بالانتخابات من جهة التصديق على إثبات السكن للناخبين أو المرشحين، ولذلك فإن الطعون ضد ترشيح بعض المعرفين والعمد التي بين أيدينا كانت تتوجه نحو دورهم في التصديق

---

[1] قرار رقم لجنة الطعون بالرياض رقم 6973 / ل. ط بتاريخ 1425/12/4 – 2005/1/15 (غير منشور).
[2] قرار لجنة الطعون رقم 12/ في تاريخ 14/ 10/ 1432 – 12/ 9/ 2011 (غير منشور).

على إثبات السكن في الانتخابات، إلا اللجنة كانت ترد الطعن بترشيح المعرفين لعدم استبعادهم في الأنظمة والتعليمات[1]. وفي أحد الطعون المقدمة للجنة الفصل طالب الطاعن باستبعاد العمد من الترشح للانتخابات نظراً لدورهم في الانتخابات من خلال تصديقهم على بعض الإجراءات، إلا أن اللجنة ردت هذا الطلب لخروجه عن اختصاصها [2].

ونلاحظ في هذا الطعن تحديداً أن الطاعن لم يطلب من اللجنة استبعاد العمدة المطعون ضده مما هو داخل في اختصاص اللجنة بل طلب تعديلاً في النصوص القانونية مما هو ليس من اختصاص هذه اللجان، ولذلك فإن قرار اللجنة هذا لم يناقش حق العمدة المطعون ضده في الترشح من عدمه.

ورغم خلو النصوص والتعليمات المنظمة للعملية الانتخابية من استبعاد العمد إلا أن اللجنة العامة للانتخابات اجتهدت باستبعاد العمد في أحد القرارات، واستندت في ذلك إلى أمرين:

1. تحديد نظام العمد الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/7 1406 - 1986 مسؤوليات العمد في حفظ النظام وتنفيذ أوامر أجهزة الأمن ما يعني قياسهم على العسكريين.
2. أن اللجنة العامة للانتخابات سبق أن أوصت باستبعادهم تأسيساً على أنه لا يجوز للمشاركين في مراحل العملية الانتخابية الترشح ضماناً للحياد والنزاهة.

وقد اتجهت قرارات اللجنة بهذا الاتجاه وسارت نحو استبعاد العمد من الترشيح، واستندت في ذلك إلى ما ذكرته اللجنة العامة للانتخابات من مبررات، بالإضافة إلى أن نظام العمد المشار إليه نص على أنه يحظر أن يجمع العمدة إلى منصبه وظيفة أخرى أو عضوية لجنة حكومية أو أهلية.

---

[1] مثال ذلك القرار رقم 7168 / ل. ط بتاريخ 1426/1/28هـ - 2005/2/8 (غير منشور).
[2] قرار رقم 70064 / ل. ط بتاريخ 1425/12/8 هـ - 2005/1/19 (غير منشور).

وبناء على ما تقدم فقد قررت اللجنة إقرار استبعاد العمد من الترشح للانتخابات البلدية.

وهذا قبل أن يتم تدارك ذلك في الدورة الثانية للانتخابات البلدية[1]، والنص على منع العمد والمعرفين من الترشيح في لائحة الانتخاب التي صدرت عام 1432 – 2011 كما في الفقرة الثانية من المادة التاسعة عشرة.

وفيما يتعلق بالعلاقة الاستثمارية بين المرشح والبلدية فإن نظام البلديات في المادة (13) قد حظر على عضو المجلس البلدي "أن يكون مقاولاً لأعمال أو الأشغال أو لوازم البلدية سواء كان ذلك بصورة مباشرة أو غير مباشرة"، وحظر عليه كذلك "أن يكون رئيساً أو مديراً في شركة لها علاقة بأعمال البلدية أو عضواً في مجلس إدارة هذه الشركة"

ولم تشر اللائحة التي صدرت عام 1425 – 2004 إلى شروط وموانع الترشح ما أحدث بعض الإشكالات في تحديد بعض العلاقات التعاقدية، وقد عبرت لجنة الطعون عن ذلك في أحد قراراتها بقولها: "لاحظت اللجنة أن المديرية [2] اجتهدت في المعيار الذي اعتمدت للأنشطة الاستثمارية.. لتحديد هؤلاء الأشخاص المستثمرين الذين يستبعدون من قوائم الترشيح، بحيث أنها لم تضمن أسماء المرتبطين بعقود إيجار على العقارات المخصصة للنفع العام وذلك في الغالب، وللتحقق من هذا المعيار طلبت اللجنة عدداً من إفادات بلديات المحافظات التابعة لمنطقة الرياض فلاحظت اللجنة عدم استقرار المعيار على أساس واضح وثابت، وذلك يعود إلى عدم وجود نصوص أو تعليمات تحدد بصورة قاطعة وواضحة الأشخاص الذين يستبعدون من قوائم الترشيح مما فتح المجال أمام اجتهادات تفتقر إلى نصوص واضحة تسندها.." [3]، ومثل هذا القصور

---

(1) قرار رقم 71203 /ل. ط بتاريخ 1425/12/21هـ - 2005/2/1 (غير منشور).

(2) تعني المديرية العامة للشؤون البلدية والقروية، كما جاء في حيثيات القرار.

(3) قرار رقم 7166 / ل. ط وتاريخ 1426/1/28هـ - 2005/3/9 (غير منشور).

التنظيمي متصور الحدوث في البدايات، مع حداثة التجربة الانتخابية في المملكة، وهو ما دفع المنظم السعودي إلى النص على ذلك في اللائحة التي صدرت قبل الدورة الانتخابية الثانية، حيث نصت على استبعاد كل من:

- المقاول لمشروع تشرف عليه البلدية أو المتعهد لأعمال البلدية أو لوازمها سواء كان ذلك بصورة مباشرة أو غير مباشرة.

- المستثمر والمستأجر لعقار تملكه البلدية ويستثنى من ذلك المستأجر لوحدات العقار المخصص للنفع العام والنشاط الخدمي.

-الرئيس والمدير في شركة أو مؤسسة لها علاقة تعاقدية بمشاريع البلدية أو تأمين لوازمها أو استثمار عقاراتها"[1].

ولتكون العلاقة التعاقدية بين المرشح والبلدية مؤثرة يجب أن تكون مستمرة أثناء الترشيح، ومعنى ذلك أن العلاقة السابقة لمرحلة الترشيح والمنتهية لا تعتبر ذات تأثير في طلب الترشيح، وفي هذا الصدد تقول لجنة الفصل في الطعون في أحد قراراتها: " وبخصوص ما أثير في العطنين من علاقة المطعون ضده بالبلدية فقد أوضحت البلدية بخطابها سالف الذكر أن المذكور لا علاقة له بالبلدية في الوقت الحاضر وإنما كانت له علاقة في السابق... وقد انتهت المؤسسة من المشروع المذكور وتم تسلمه، وتأسيساً على ذلك تنتهي اللجنة إلى أن ترشيح المطعون ضده قد تم وفقاً للإجراءات المقررة" [2].

---

[1] المادة التاسعة عشرة الفقرات (4، 5، 6) من لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية لعام 1432 - 2011.

[2] قرار رقم 70985 / ل. ط وتاريخ 21/12/ 1425هـ - 2005/2/1 "غير منشور"

وإذا كانت اللائحة نصت على الرئيس أو المدير في شركة أو مؤسسة لها علاقة تعاقدية مع البلدية فإن اللجنة في أحد قراراتها استبعدت مدير فرع أحد المصارف لوجود علاقة تعاقدية بين المصرف والبلدية[1] ولا يعتبر هذا توسعاً من اللجنة في تفسير نص المادة لأمرين:

1. أن نص المادة جاء محتملاً لمدراء الفروع حيث أتت بلفظ "والمدير في شركة أو مؤسسة" ولم يكن النص" مدير شركة أو مؤسسة".
2. أن العلة التي استبعد لأجلها مدراء الشركات موجودة في مدراء الفروع وهي إمكانية التأثير في قرارات المجلس لصالح الشركة.

كما أن امتلاك مؤسسة مقاولات ومحلات تجارية لا يعد سبباً مقبولاً للطعن في الترشيح ما لم تكن ذات علاقة بأعمال البلدية المنصوصة في لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية ونظام والبلديات[2].

ثانياً: الرقابة على الحملات الانتخابية في النظام السعودي

لم يتناول نظام البلديات والقرى الصادر في 1397 – 1977 طريقة الانتخاب، ولم يشر إلى الحملات الانتخابية، وأحالت المادة (14) بيان طريقة الانتخاب للائحة، وفيما خلت اللائحة من بيان طريقة تنظيم الحملات الانتخابية وإجراءاتها وتعليماتها، فقد تم بيان ذلك في تعليمات الحملات الانتخابية[3]، إلا أن اللائحة [4] نصت في المادة (39) الفقرة (2) على الطعون المتعلقة بالحملات الانتخابية، كما نصت المادة (42) على أنه " يحظر الإخلال بالنظام العام وتقاليد

---

(1) القرار رقم (10) بتاريخ 1432/8/9هـ - 2011/7/10 "قرار غير منشور"، والملاحظ من القرار أن اللجنة نصت على رفضه شكلاً لانتهاء المدة، ومع ذلك بحثت الطعن موضوعاً وسببت ذلك وذكرت المستند النظامي، رغم أن رد الطعن شكلا لانتهاء مدة الطعن كان كافياً عن الخوض في موضوعه.

(2) قرار رقم 3259 / ل. ط بتاريخ 1426/1/12هـ 2005/2/21 (غير منشور).

(3) الصادر بالقرار الوزاري رقم 15673 بتاريخ 1432/4/24، - 2011/3/29.

(4) الصادرة في 1432 – 2011، وقد خلت اللائحة الأولى التي صدرت في الدورة الانتخابية في 1425/6/65 – 2004/8/1 من الإشارة إلى الطعن في الحملات الانتخابية بينما أشار إليه تعليمات حملات الدعاية الانتخابية في الفصل الخامس الفقرة الثانية والصادر في 1425 - 2004.

المجتمع، وإثارة الفتنة أو أي نزاع طائفي أو إقليمي، أو الإساءة إلى أي من الناخبين أو المرشحين بصورة مباشرة أو غير مباشرة، كما يحظر استخدام المساجد والدوائر الحكومية والمرافق العامة وما في حكمها لأغراض الدعاية الانتخابية".

وفيما عدا هذه المادة لم تتناول اللائحة الحملات الانتخابية، إلا أن تعليمات الحملات الانتخابية أتت ببيان كل ذلك، وبينت حقوق وواجبات المرشح في هذه المرحلة، وما يحظر في الدعاية الانتخابية وما يسمح به، وأجازت في المادة الحادية والأربعين لكل ناخب ومرشح وللجنة المحلية للانتخابات الطعن في فوز أي مرشح ارتكب مخالفة في حملته الانتخابية أمام لجنة الفصل.

وتتوجه الطعون المتعلقة بالدعاية الانتخابية إلى مخالفة أي من شروطها كالقيام بأي عمل من محظوراتها أو عدم القيام بما يوجبه النظام الانتخابي، ولم تبين تعليمات الحملات الانتخابية المخالفات المؤثرة وغير المؤثرة وتركت تقدير ذلك للجهة المختصة بالتظلمات سواء لجنة الفصل أو القضاء الإداري. إلا أن المادة التاسعة والثلاثين من هذه التعليمات نصت على مخالفة يستبعد بسببها المرشح من قائمة المرشحين النهائية، حيث نصت على أن "كل مرشح يخل بالأمن العام أو يثير الفتنة أو الفوضى أو النزاع أو يمس بالوحدة الوطنية، يتم استبعاده من قائمة الترشيح النهائية بناء على قرار من اللجنة المحلية للانتخابات". وحتى لا يكون هناك تعسف من قبل الجهة المختصة فإن التعليمات في ذات المادة نصت "ولا يخل ذلك بحق المرشح في التظلم من هذا القرار أمام لجنة الفصل" وفيما عدا ذلك فإن للجنة الفصل استبعاد أي مرشح في حال اقتنعت باستحقاقه ذلك.

وفي قرار للجنة الفصل في الطعون لم تبطل اللجنة ترشيح المطعون ضده حيث لم تجد هذه المخالفات ذات تأثير بعد تقريرها لثبوتها، حيث تقول: "ولكون أن الفعل الذي أقدم عليه المرشح لم

يقابله عقوبة محددة، وحيث لم يرد في اللوائح الانتخابية من العقوبات ما يتناسب مع هذه المخالفة، حسب رأي أغلبية أعضاء لجنة الطعون، وحيث قد تقرر في القواعد القانونية أن العقوبة يجب أن تتناسب مع درجة المخالفة وأنه (لا عقوبة إلا بنص) مما يترجح... أن المخالفة المذكورة لا تصل إلى درجة التأثير المبطل لفوز المرشح"[1].

والمخالفات التي وردت في هذا الطعن هي:

1. البدء بالحملة الانتخابية قبل الموعد المقرر لها نظاماً.

2. توزيع منشورات دعائية على الموظفين في أحد الإدارات الحكومية.

والواقع أن استخدام مبدأ (لا عقوبة إلا بنص) جاء في غير محله بنظرنا، ذلك أن الطاعن يطلب إبطال فوز المرشح وهذه العقوبة منصوصة في اللوائح، ولكن يبدو أن اللجنة رأت أن ما قام به من مخالفات لا يصل إلى حد استحقاق إبطال فوزه بسببها.

وفي قرار آخر[2] لم تتردد اللجنة في إبطال فوز أحد المرشحين لثبوت مخالفات ارتكبها في حملته الانتخابية، وهذه المخالفات هي:

1. البدء بالحملة الانتخابية قبل الموعد المقرر لها.

2. عدم حصول المرشح على ترخيص الحملة الانتخابية.

3. استعماله بيته مقراً لحملته الانتخابية.

ووصلت اللجنة إلى قناعة بأن هذه المخالفات "قد تكون دعمت المرشح بشكل غير نظامي"، ورأت لذلك أنها مخالفات مؤثر، خلصت منها إلى إبطال فوز المرشح.

---

[1] قرار لجنة الفصل بالمدينة المنورة رقم (23) بتاريخ 11/14/ 1432هـ - 10/12/ 2011 (غير منشور).

[2] قرار لجنة الفصل بمنطقة الرياض رقم (42) بتاريخ 1432/11/17هـ 2011/10/15 (غير منشور).

وفي قرار آخر للجنة الفصل قررت بأن استغلال المرشح لمبنى حكومي في الدعاية الانتخابية للطاعن وإن كان مخالفة للتعليمات إلا أنها مخالفة غير مؤثرة في نتائج الاقتراع[1].

كما ردت طعناً موجهاً ضد صحيفة محلية لرفضها نشر بيان انتخابي مدفوع للطاعن، مما يدل حسب رأي الطاعن على عدم وجود الحرية والمساواة، وسبب رد اللجنة هو خروجه عن اختصاصها[2].

كما اعتبرت في قرار آخر التزكيات التي يستخدمها المرشح في حملته الانتخابية أن المؤاخذ بها الموظف العام الذي تصدر منه، وأما مستعملها وهو المرشح فلم تجد نصاً يمنعه من ذلك[3].

كما لم تعتبر في ذات القرار ظهور المرشح في برنامج تلفزيوني للحديث عن الانتخابات بشكل عام يوم الاقتراع مخالفة حيث لم تتضمن دعاية انتخابية لمرشح بعينه.

وفيما يخص التعويض عن خسائر الدعاية الانتخابية في حال تعاقد المرشح مع شركة للقيام بحملته الانتخابية فإن اللجنة لا تختص بذلك، وتحيل طالبها إلى القضاء المختص وهو القضاء الإداري، ولذا فقد قررت في أحد قراراتها بأن هذه الدعوى "هي دعوى تعويض في مواجهة الإدارة فإن ذلك يخرج عن اختصاص اللجنة ليدخل في اختصاص الجهة المختصة قضائياً في التظلم من القرارات والأعمال الإدارية وطلبات التعويض عنها"[4]، فلا يدخل في اختصاص لجان الفصل في الطعون الانتخابية التعويض عن القرارات التي تتخذها اللجان المحلية للانتخاب.

ويمكننا أن نقول إن تحديد ما هو مؤثر وغير مؤثر من المخالفات التي تصدر من المرشحين أو وكلائهم في مرحلة الدعاية الانتخابية لا نجد معياراً ثابتاً وواضحاً، مما ينتج عنه

---

(1) قرار رقم (30) بتاريخ 1432/11/14هـ -2011/1/12 (غير منشور).

(2) قرار لجنة الطعون بجدة رقم 24/ل/ط/ج.د بتاريخ 1432/11/10هـ 2011/10/8 (غير منشور).

(3) قرار لجنة الطعون بالرياض رقم 70162 / ل. ط بتاريخ 1426/1/28 هـ - 2005/3/9 (غير منشور).

(4) قرار لجنة الطعون بالرياض رقم 71203 / ل. ط بتاريخ 1425/12/21هـ - 2005/2/1 (غير منشور).

تفاوتاً في القرارات الصادرة من لجان الطعون فيما يستبعد بسببه المرشح من قائمة المرشحين وما يعتبر مخالفة لا تؤثر بسير العملية الانتخابية وبالتالي لا تسبب استبعاد المرشح، وهذا يدعو إلى إعادة النظر إما من خلال وضع القواعد من قبل اللجان أو تعديل النصوص بما يضمن معياراً واضحاً يطمئن معه الجميع إلى تحقيق العدل والمساواة بين جميع المرشحين.

وفيما يخص القضاء الإداري السعودي فإن ديوان المظالم يبسط رقابته على مرحلة الترشيح والدعاية الانتخابية، ويستند القضاء الإداري في ذلك إلى اختصاصه بنظر الطعون في القرارات الإدارية النهائية، وكذلك إلى نص المادة الرابعة والعشرين من لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية الصادرة في 1432 - 2011 والتي نصت على أن "تجري لجنة الانتخاب إجراءات الشطب والإلغاء والتعديل على قوائم المرشحين وفقاً للنماذج المعتمدة، وذلك بناء على طلب صاحب الشأن أو نتيجة لفقد أي من الشروط النظامية، أو نتيجة لحكم أو قرار من الجهة المختصة"[1]، وعليه فإن المحاكم الإدارية تنظر الدعاوى المتعلقة بالترشيح أو بالدعاية الانتخابية ضد القرارات الصادرة من لجان الفصل في الطعون الانتخابية، وكذلك الصادرة من اللجان المحلية للانتخاب، دون أن يشترط قبل الطعن لديها أن يتقدم بالتظلم الإداري، وفي هذا الاتجاه تقول المحكمة الإدارية:" إن قرارات اللجان تعارف القضاء الإداري وسارت الأنظمة في المملكة على أنه يتقدم الطاعن بالطعن عليها مباشرة أمام القضاء المختص بمعنى أنه لا يحتاج إلى رفع تظلم للجهة مصدرة القرار.." [2].

وفي أحد أحكام المحكمة الإدارية قررت أن عدم قبول الطعن في ترشيح أحد المرشحين لا يسقط حق الطعن على المرشح نفسه حال انتخابه، حيث قررت أن النظام فتح مجالاً للطعن على

---

(1) حكم المحكمة الإداترية بجدة رقم 1432/2/2/369 في القضية رقم 2/6832/ ق لعام 1432 (غير منشور).

(2) حكم المحكمة الإدارية بالرياض رقم 7/4/ 1433 في القضية رقم 13529 /1/ ق لعام 1432 (غير منشور).

الشخص في فترة الترشح وفي فترة الانتخاب، كما أنه لا يمنع نظاماً أن تقبل اللجنة الطعن ضد شخص في فترة الترشيح ثم تقبل الطعن على الشخص ذاته بعد انتخابه، ولا يمتنع عليها أن تبطل فوز المرشح ولو كانت لذات الوقائع التي طعن بها على الشخص في فترة الترشيح إذا كان ظهرت وقائع وأدلة جديدة تبطل فوزه.." [1].

كما قررت المحكمة الإدارية أن المخالفات التي يقوم بها بعض الأشخاص خلال الدعاية الانتخابية لمرشح ما لا يسأل عنها المرشح ما لم ترتبط تلك المخالفة بالمرشح نفسه، وفي هذا السياق تقول في أحد أحكامها بعد أن ساقت المخالفات التي استندت إليها اللجنة في إبطال ترشيح أحد المرشحين بسبب ضبط بعض الأشخاص في حملة المرشح الانتخابية: "فإن ذلك يسأل عنه من قام به ومدى ارتباطهما بالمرشح من عدمه، وأن ذلك الأمر لا يكون مدخلاً للطعن على المدعي وإبطال فوزه وترشيحه، إلا إذا ثبت ارتباط ذلك التصرف بالمرشح وهو الأمر الذي لم تستطع اللجنة إثباته... إذ قد يكون تصرفهم بمحض إرادتهما من أجل التأثير على موقف المرشح وإضعافه، وقد يكون تصرفهما بناء على توجيه من طرف منافس..." [2]. ولا شك في صحة هذا الاتجاه، والاحتمالات التي أوردها الحكم واردة الحدوث دون شك، ما يعني سلامة هذا الاتجاه وسيره بالعملية الانتخابية نحو السلامة.

وفي الحكم ذاته أشارت المحكمة إلى ذات الإشكال الذي أوردناه في معرض حديثنا عن رقابة لجنة الطعون على الدعاية الانتخابية من وجود التفاوت في قراراتها، وذلك في معرض الطعن في استبعاد أحد المرشحين، حيث كان من ضمن المخالفات التي قررت اللجنة استبعاده من أجلها

---

(1) الحكم رقم 1/4/7 لعام 1433 المشار له آنفاً.

(2) حكم المحكمة الإدارية بالرياض رقم 1/4/40 لعام 1432 في القضية رقم 1/13559/ لعام 1432 – 2011 (غير منشور).

زيارات بعض الأعيان والرموز والمشايخ، وفي هذا الحكم تقول المحكمة: "إن الزيارات للمرشح المنافس مثل زيارة الشيخ... لها أهميتها وتأثيرها وليست بأقل من زيارة (الدكتور)... الذي قرر أنه قام بالزيارة بدافع شخصي ضمن خطته لزيارة جميع المرشحين، وعليه فإن إبطال فوز المدعي مع وجود هذه المخالفات في حق منافسه إلغاء لإرادة الناخبين وهي المقدمة، إذ ينبغي اعتبار إرادة الناخب وإعطاؤها أهمية كبرى، فكون المدعي فاز بعدد من الأصوات فاق أقرب منافسيه بعدد كبير من الأصوات يعطي الدائرة دلالة على أحقية المدعي بفوزه لاسيما أن منافسه حصل له من دواعي الفوز والتأثير من زيارات واجتماعات ما يدعم مركزه"[1].

وبناء عليه فقد ألغت المحكمة قرار اللجنة القاضي باستبعاد المرشح وأقرت فوزه بالانتخابات.

وأخيراً ففي حكم للمحكمة الإدارية[2] في دعوى مقدمة ضد قرار لجنة الفصل في الطعون الانتخابية تضمن رد الطعن بمرشح لوجود مخالفات في حملته الانتخابية، استندت فيه اللجنة إلى المادة السادسة من تعليمات الطعون الانتخابية، والتي تنص على "لذوي الشأن التقدم بالشكاوى... إلى اللجنة المحلية، وفي حالة عدم القناعة بقرار اللجنة التقدم بالطعن ضده أمام لجنة الفصل"، حيث ترى اللجنة أنه يفيد وجوب الاعتراض لدى اللجنة المحلية للانتخاب في حال وجود مخالفات في الدعاية الانتخابية قبل الطعن لدى لجنة الطعون، واستند الطاعن إلى نص المادة الحادية والأربعين من تعليمات الحملات الانتخابية والتي نصت على أنه" لكل ناخب أو مرشح الاعتراض -أمام لجنة الفصل المختصة- فوز أي مرشح ارتكب مخالفة لتعليمات الحملات الانتخابية خلال المدة المحددة في لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية"، وسبب إيرادنا لحجة الطاعن هو أن المحكمة الإدارية لم تبحث موضوع الدعوى، حيث رفضت الطعن لانتفاء المصلحة، ولا نشك أن

---

[1] الحكم رقم 40/ 4 لعام 1432 المشار إليه آنفاً.

[2] الحكم رقم 1432/2/2/373، سبقت الإشارة إليه.

المحكمة لو بحثت موضوع الدعوى فإنها ستبطل ما ذهبت إليه لجنة الطعون، ذلك أن نص المادة التي استندت إليها اللجنة يتناول التظلم الإداري، ولا يتناول الطعن، والمادة جاءت بصيغة الجواز ولم تأت بصيغة الوجوب، ما نرى معه أن التظلم الإداري هو تظلم جوازي، ومن حق المتضرر من أي إجراء التوجه مباشرة بالطعن لدى لجنة الفصل في الطعون الانتخابية، ووددنا لو أن الديوان تناول هذا الطعن لنرى اتجاه المحكمة من مسألة التظلم الإداري أولاً قبل الطعن القضائي وهو ما تتمسك به لجنة الفصل في الطعون الانتخابية، ونرى بدورنا خلافه.

الفرع الثاني: الرقابة على الترشيح والحملات الانتخابية في القانون الأردني

يقدم طلب الترشيح في الانتخابات البلدية الأردنية إلى رئيس الانتخاب وبدوره يقبل أو يرفض الطلب بحسب توفر الشروط، وقد تناولت المادة السابعة عشرة من قانون البلديات لعام 2011 آلية الترشيح والاعتراض على قرارات رئيس الانتخاب في هذه المرحلة، حيث يبت رئيس الانتخاب بالطلب خلال ثلاثة أيام عمل من تاريخ تقديمه، ونصت الفقرة (ج) من هذه المادة على إمكان استئناف قرار رئيس الانتخاب لدى محكمة البداية، وأجازت المادة بالإضافة لطالب الترشيح الذي رفض طلبه، أن يتقدم أي ناخب في المنطقة أو الدائرة الانتخابية بالاستئناف لدى محكمة البداية سواء ضد رفض الطلب أو ضد قبوله، ويكون المستأنف عليه رئيس الانتخاب، كما حددت المادة المدة اللازمة لكل إجراء ويمكن تلخيصه بالتالي:

1. فتح باب الترشيح - خلال (3) أيام.
2. قرار رئيس الانتخاب حول طلب الترشيح – خلال (3) أيام عمل من تاريخ تقديم الطلب.
3. استئناف قرار رئيس الانتخاب لدى رئيس محكمة البداية–خلال(3) أيام عمل من تاريخ صدور القرار.
4. تبليغ رئيس الانتخاب لائحة الاستئناف – خلال (يومي) عمل من تاريخ تبلغه الاستئناف.
5. رد رئيس الانتخاب على لائحة الاستئناف – خلال (يومي) عمل من تاريخ تبلغه الاستئناف.

6. قرار رئيس محكمة البداية في الاستئناف – خلال (7) أيام من تاريخ تقديم الاستئناف.

وبالنسبة لبدء الدعاية الانتخابية فإنه يحق لكل مرشح أن يبدأ حملته الانتخابية ابتداء من تاريخ صدور قرار رئيس الانتخاب بقبول ترشيحه، وتمتد حتى نهاية اليوم الذي يسبق يوم الاقتراع[1]. وأما الطعن المتعلق بالدعاية الانتخابية فإننا نرى أن سندها المادة (30) الفقرة (أ/2) والتي نصت على أنه يحق لكل ناخب أن يتقدم لمحكمة البداية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ نشر نتائج الانتخابات بطلب "فسخ نتيجة الانتخاب كله أو بعضه لوقوع مخالفة فيه لأحكام هذا القانون من شأنها التأثير في نتيجته"، وذلك إذا اعتبرت محكمة البداية أن أحد مخالفات المرشح في حملته الانتخابية يمكنها أن تؤثر في نتيجة الانتخابات.

أما عن محكمة العدل العليا فإنها لا تنظر الطعون المتعلقة بالترشيح، وصاحبة الاختصاص في هذا هي محكمة البداية، وفي هذا السياق تقول محكمة البداية في أحد أحكامها بعد استعراض المواد التي منحت الاختصاص لمحكمة البداية بنظر الطعون الانتخابية في قانون البلديات: إن هذا المواد " أعطت حق النظر في الطعون المتعلقة بالعملية الانتخابي بما في ذلك الطعن في الترشيح أو قبول الترشيح أو رفضه من اختصاص محكمة البداية التي تقع البلدية ضمن اختصاصها وبمقتضى هذا النص يخرج من اختصاص محكمة العدل العليا النظر في قرار رئيس الانتخاب القاضي بقبول الترشيح أو رفضه لأن قرار رئيس الانتخاب ذو صلة بالانتخاب البلدية.." [2]، فالطعون في الترشيح تقع ضمن اختصاص محكمة البداية.

---

[1] المادة 15/ج من قانون البلديات رقم (13) لسنة 2011.

[2] قرار محكمة البداية سنة 2001 بتاريخ 2001/6/24 المنشور الصفحة رقم 3318 من عدد الجريدة الرسمية بتاريخ 2001/1/1 (منشورات مركز عدالة).

وقد خول القانون محكمة البداية الحق في إبطال ترشيح أي مرشح وكذلك فسخ نتيجة الانتخاب كله أو بعضه[1]، إلا أن المحكمة في هذا الحق تفرق بين المخالفة الجسيمة التي من شأنها التأثير في نتيجة الانتخاب والمخالفة غير المؤثرة، وفي هذا السياق تقول المحكمة في أحد أحكامها: "يشترط لفسخ الانتخاب كله أو بعضه وقوع مخالفة فيه لأحكام القانون من شأنها التأثير فيه نتيجة الانتخابات بشكل جوهري، الأمر الذي يستنتج منه وبمفهوم المخالفة للنص المذكور أنه إذا كانت المخالفة لأحكام القانون غير مؤثرة في نتيجة الانتخابات فإنه لا يترتب عليها فسخ الانتخاب.." [2].

وفي قضاء سابق اعتبرت محكمة البداية عدم الاعتراض على جداول الناخبين مفيداً لسلامة الترشيح، حيث تضمنت جداول الناخبين معلومات كل ناخب وما إذا كان يجوز ترشيحه لعضوية المجلس البلدي، وفي هذا القرار تقول المحكمة: " وحيث أنه بالرجوع إلى النسخة الأولى من جدول الناخبين... تبين أن الجدول قد أورد معلومات عن كل ناخب.. كما ورد عبارة يجوز – أي يجوز انتخابه لعضوية المجلس... وحيث أن هذه الجداول والتي تتضمن أنه يجوز انتخاب المستدعى ضده لعضوية المجلس أو الرئاسة قد عرضت للإطلاع والاعتراض عليها إذا كان هنا ثمة أي اعتراض.. وحيث لم ترد أي بينة على أن أحداً قد اعترض على جواز ترشيح المستدعى ضده.. ما دامت الجداول المعلنة تشير صراحة إلى أنه يجوز انتخابه.." [3]. ثم حكمت بناء عليه برد الدعوى.

إلا أن المحكمة عدلت عن هذا المسار في قضاء متأخر، فقررت أن عدم الطعن بجداول الناخبين لا يسقط حق الاعتراض على الترشيح إذا ما فقد أحد شروطه، وفي هذا الاتجاه تقول

---

(1) المادة 30 الفقرة أ/2 من قانون البلديات رقم (13) لسنة 2011

(2) قرار محكمة البداية رقم 157/ 199 بتاريخ 8/10/ 2000 (منشورات مركز عدالة).

(3) قرار محكمة البداية رقم 732/ 1995 بتاريخ 4/12/ 1996 "منشورات مركز عدالة".

المحكمة: " أما القول في أن طريقة الطعن في قرارات لجنة تسجيل الناخبين يقدم إلى رئيس محكمة البداية بصفتها مرجعاً استئنافياً ولم يقدم أي اعتراض إلى لجنة الاعتراض، فإن عدم طعن المدعي في جداول الناخبين ابتداء لا يحرمه من الطعن ببطلان أو فسخ نتائج رئيس البلدية أو أي عضو فقد شروط مؤهلات العضوية في أي وقت.."[1]، وقد سارت المحكمة في هذا القرار بالاتجاه الصحيح، فإن عدم الاعتراض على جداول الناخبين لا يعني بقاء الشروط منطبقة بعد انقضاء مدة الاعتراض عليها، حيث يشترط أن يستمر توفر الشروط في المرشح طيلة مدة الانتخابات.

وأخيراً فإن محكمة العدل العليا رفضت طلب أحد المستدعين اعتبار قرار رفض طلب الترشيح قراراً إدارياً وليس طعناً بالانتخابات ويخرج بالتالي عن اختصاص محكمة البداية وردت ذلك بأنه: " قد استقر اجتهاد محكمة العد العليا على أن القرار برفض الترشيح لعضوية المجلس البلدي هو قرار له صلة بالانتخابات لأنه جزء من الإجراء المعاصرة لها"[2]. وفي تقدير الباحث أن المحكمة بنت حكمها هذا على تكييفها لقرار رفض طلب الترشيح بأنه قرار مرتبط بالعملية الانتخابية بوصفها عملية مركبة، ويمثل جزءً لا يتجزأ منها، ومن ثم لا يمكن الطعن به منفصلاً عن الطعن في العملية الانتخابية ككل، بناءً على ما سارت عليه المحكمة من خروج أي طعن يتعلق بالعملية الانتخابية عن اختصاصها.

---

(1) قرار محكمة البداية لسنة 2001 بتاريخ 200/6/24، سبقت الإشارة إليه.

(2) قرار محكمة العدل العليا رقم 212/ 1988 بتاريخ 1988/10/30، "منشورات قسطاس".

الفصل الثالث

الرقابة على المراحل المكملة لانتخابات المجالس البلدية

نعني بالمراحل المكملة هي المراحل التي تتضمن الاقتراع والفرز وإعلان النتائج، وهي التي تمثل العملية الانتخابية بمعناها الفني الدقيق، وسنقسم الدراسة في هذا الفصل إلى مبحثين، نتناول في المبحث الأول المراحل المكملة للانتخابات، وفي الثاني نتناول الرقابة على المراحل المكملة.

المبحث الأول

المراحل المكملة لانتخابات المجالس البلدية

تنقسم المراحل المكملة لانتخابات المجالس البلدية كما هو الحال في المراحل الممهدة إلى عدة إجراءات، وهي المكونة لهذه المراحل، وسنتناول كل مرحلة منها ببيان ماهيتها والمقصود بها وأهميتها وموقف النظام السعودي والقانون الأردني منها.

المطلب الأول: التصويت

تعتبر جميع المراحل السابقة مقدمة وممهدة لمرحلة التصويت، وفي هذه المرحلة تحديداً يظهر دور الناخب حيث يصبح سيد الموقف وله فيها اليد الطولي والكلمة الفصل، وبالرغم من أهمية هذه المرحلة، وحسمها للمراحل الانتخابية بصوت الناخب، إلا أنها أقصر هذه المراحل، حيث يغلب على الأنظمة تخصيص يوم واحد لها، بل وتحديد ساعاتها بدءً وانتهاءً، سواء كان هذا التحديد على مستوى الوطن، أو على مستوى المنطقة أو حتى الدوائر الانتخابية، ورغم قصر هذه المرحلة إلا أنها هي من تحدد نتيجة الانتخابات [1].

---

[1] د. حسام الدين محمد أحمد، الحماية الجنائية للمبادئ الحاكمة للانتخاب السياسي في مراحله المختلفة، دار النهضة العربية، القاهرة الطبعة الثانية، 2003، ص 186 وما بعدها.

الفرع الأول: المبادئ التي تحكم التصويت

يعرف التصويت بأنه" مجموعة من القواعد والإجراءات والآليات المنظمة وفق نظام انتخابي يتم بموجبها إدلاء الناخبين بأصواتهم يوم الاقتراع لاختيار ممثليهم في الهيئة المنتخبة ممن يرونه الأنسب من بين المرشحين لشغل أحد المقاعد المنتخبة"[1].

وعرفته لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية السعودية"[2] بأنه" إدلاء الناخبين بأصواتهم لاختيار المرشحين لعضوية المجلس البلدي في الموعد المحدد لذلك".

ومن هذين التعريفين يمكن استنتاج العناصر المكونة لمرحلة التصويت، وهي الناخب والنظام الانتخابي، والزمان وهو الموعد المحدد للتصويت.

وفي مرحلة التصويت والاقتراع يتقلص دور المرشحين بعد أن كان الدور لهم في مرحلة الترشيح والدعاية الانتخابية، ويسمح للمرشح الحضور في المركز الانتخابي يوم التصويت ومشاهدة عملية التصويت وفرز الأصوات عبر الجلوس في أماكن مخصصة للمرشحين، مع وضع بطاقات تعريفية، كما يجوز للمرشح التصويت سواء لنفسه أو حتى لغيره، وذلك بحسب القانون الذي يحكم العملية الانتخابية. وحين يبدأ التصويت تتوقف الحملات الانتخابية، ويحظر على المرشحين المناقشات مع الناخبين والمرشحين الآخرين فيما يتعلق بالدعاية الانتخابية، ويحظر عليهم ممارسة أي نوع من أنواع الدعاية الانتخابية يوم الاقتراع، كما يمنع المرشح من مناقشة أعضاء لجان الاقتراع والفرز، وفي حال وجود ملاحظات لديه على عمل هذه اللجان فإن عليه تدوينها والتقدم بها إلى الجهة المختصة بالطعون والاعتراضات، سواء كانت جهة إدارية أو قضائية أو مستقلة"[3].

---

(1) عبد الله المنصور، مرجع سابق، ص 385.

(2) المادة الأولى من لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية الصادرة في 1432 – 2011.

(3) عبد الله بن محمد المنصور، مرجع سابق، ص 402.

ولأهمية مرحلة التصويت فإن القوانين والأنظمة المختلفة تحيطها بعناية شديدة، حيث تتناولها النصوص القانونية بتفصيل دقيق من ناحية موعدها، وتلجأ بعض الأنظمة الانتخابية في هذا السياق إلى النص على وقت بداية التصويت ونهايته، ففي النظام العراقي رقم (7) لسنة 2005 الخاص بالاقتراع وفرز الأصوات نصت المادة (1/4) على أن" تبدأ عملية التصويت في مراكز الاقتراع في تمام الساعة السابعة صباحاً ولغاية الساعة الخامسة بعد الظهر من يوم الانتخابات المقرر بموجب القانون"[1].

ولضمان نزاهة الانتخابات خاصة ما يتعلق بهذه المرحلة الحساسة منها، فإنه لا بد من الالتزام بمبادئ تحكم هذه المرحلة، وهي مبادئ لا تختلف باختلاف النظام الانتخابي، وهذه المبادئ هي[2]:

1. حرية التصويت والمساواة بين الناخبين:

بأن تتاح الفرصة كاملة لجميع الناخبين على حد سواء في اختيار من يريدون من المرشحين دون ضغوط أو تأثير على إرادتهم، وتسهيل وصول الناخبين إلى مركز الاقتراع، فقد تحدث تجاوزات من قبل الناخبين أنفسهم بقصد تعكير عملية التصويت لصرف الناخبين عن الإدلاء بأصواتهم[3]. كما أن مبدأ المساواة يتضمن عدم تكرار التصويت من الناخبين ويكتشف التكرار عند عد الأصوات، إذا كانت أوراق الاقتراع أكثر من المقترعين، ويتم الحد من ذلك من خلال الحبر الخاص بالانتخابات والذي لا يزول قبل 48 ساعة من وضعه على السبابة.

---

(1) انظر لتفصيل أكثر ضياء عبد الله الأسدي، النظرية العامة للجرائم الانتخابية، رسالة دكتوراه، جامعة بابل، 1428 - 2007، ص 53.

(2) عبد الله بن محمد المنصور ، مرجع سابق، ص 389، وما بعدها.

(3) انظر الوردي براهمي، مرجع سابق، ص 200 وما بعدها.

2. ضمان سرية الاقتراع:

تعتبر سرية الاقتراع ضمانة لحرية اختيار الناخب دون تعرضه لأي نوع من أنواع الضغوط، وذلك بأن يدلي بصوته دون أن يعلم أحد لمن صوت، وحتى لجان الفرز لا يمكنهم معرفة لمن صوت هذا الناخب أو ذاك، حيث لا تحمل أوراق الاقتراع أي تعريف بهوية الناخب، بل يحظر على الناخب كتابة أي شيء على ورقة الاقتراع سوى تحديد اختياره، كما لا يحق لأحد سؤال الناخب عن اختياره، ولضمان سرية الاقتراع فإن على إدارة العملية الانتخابية توفير سواتر بحيث يحدد الناخب اختياره داخل هذه السواتر، ويحظر أن يتواجد مع الناخب غيره، وحتى ذوي الاحتياجات الخاصة فإنه بعد إيصالهم إليها يتركون بمفردهم لوضع اختيارهم. وتنص عادة القوانين والأنظمة الانتخابية على سرية التصويت، ونص الدستور الفرنسي في المادة الثالثة الفقرة الثالثة على أن تتصف الانتخابات بالمساواة والسرية، ونص عليها قانون الانتخاب الفرنسي في المادة الثامنة والخمسين بعبارة: " الاقتراع سري" [1].

3. وضوح إجراءات وأوراق الاقتراع:

يجب أن يراعى تبسيط إجراءات التصويت ووضوحها دون إحداث خلل أو قصور في تطبيق القانون، وتضع إدارة الانتخاب الترتيب الذي يضمن سلامة سير عملية التصويت دون حدوث مشاكل أو تدافع يعكر صفوها ويسهم في عزوف الناخبين عن الإدلاء بأصواتهم.

كما أن وضوح أوراق الاقتراع له أهمية يجب أن تراعيها الجهة المسئولة عن العملية الانتخابية بما يمكن من لا يحسن القراءة من التعرف على المرشح إما من خلال صورهم أو من خلال الرموز.

---

(1) انظر: داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، مرجع سابق، ص 631.

4. مراقبة عملية التصويت:

إن أول من يقوم بالرقابة هم المرشحون أنفسهم، وكذلك منظمات المجتمع المدني والصحافة وفي الانتخابات البلدية الأردنية لعام 2013 تولت الهيئة المستقلة للانتخابات[1] مراقبة العملية الانتخابية، وفي الانتخابات البلدية السعودية التي أقيمت في 1432 – 2011 تم تشكيل تكتل من بعض مؤسسات المجتمع المدني المرخصة في المملكة بينها اللجنة الوطنية للمحامين والهيئة السعودية للمهندسين، فيما كان مجلس الشورى في جلسة يوم الأحد 15/ 2014/4 قد سقط توصية بإنشاء هيئة وطنية للانتخابات تعنى بتنظيم الانتخابات في المجالس البلدية[2].

الفرع ثاني: موقف النظام السعودي والقانون الأردني من تنظيم التصويت

سنتناول التصويت في الانتخابات البلدية السعودية والأردنية عبر التقسيم التالي:

أولاً: التصويت في الانتخابات البلدية السعودية

خصص الفصل الخامس من لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية مرحلة التصويت والذي جاء بعنوان (الانتخاب) [3] ونصت على أن الانتخاب يكون بالاقتراع السري، ويكون الاقتراع على اختيار أعضاء المجلس دون الرئيس والذي يتولى المجلس اختياره ونائبه من بين أعضائه[4]. ونصت المادة التاسعة والعشرون على أنه" يجوز للناخب الذي لا يستطيع أن يثبت رأيه بنفسه في

---

[1] أنشأت الهيئة المستقلة للانتخاب استناداً إلى المادة (67) فقرة (2) من الدستور الأردني: (تنشأ بقانون هيئة مستقلة تشرف على العملية الانتخابية النيابية وتديرها في كل مراحلها، كما تشرف على أي الانتخابات أخرى يقررها مجلس الوزراء)، وصدر قانونها رقم (11) لعام 2012، وأشرفت على الانتخابات البلدية التي عقدت في 2013/8/27 ودورها الإشرافي يشمل توثيق أي مخالفات وإعلام وزارة البلديات بها، وإجراء تقييم للإطار القانوني والإجرائي للانتخابات، وتقديم التوصيات للإدارة الانتخابية، وإعداد تقرير تفصيلي حول مختلف مراحل العملية الانتخابية ورفعه لرئيس الوزراء. موقع الهيئة المستقلة للانتخابات entikhabat.Jo تاريخ الزيارة 2014/5/1.

[2] صحيفة الحياة العدد 17909 في 2012/4/16.

[3] المواد (28) وحتى (39) من اللائحة المذكورة.

[4] المادة العاشرة من نظام البلديات السعودي لسنة 1397 - 1977.

ورقة الاقتراع أن يبديه شفهياً لأعضاء اللجنة وحدهم، ويثبت رأي الناخب في الورقة ثم تودع في صندوق الاقتراع"، وتتناول هذه المادة من لا يحسن الكتابة أو من عاجز عنها. كما أجازت اللائحة لمن لا يستطيع الحضور لإعاقة بدنية أن يفوض غيره، بموجب تفويض خاص تصادق عليه لجنة الانتخاب مبني على شهادة رسمية تثبت إعاقته.

ويحدد يوم الاقتراع مسبقاً من قبل وزير الشؤون البلدية ضمن البرنامج الزمني للانتخابات، وقد نصت اللائحة على وقت التصويت، حيث يبدأ من الساعة الثامنة صباحاً وحتى الساعة الخامسة مساءً، فإذا انتهى الوقت المحدد وبقي ناخبون لم يدلوا بأصواتهم فإن عملية الاقتراع تستمر حتى يدلون بأصواتهم، وإذا ما أدلى جميع المقيدين في جداول الناخبين بأصواتهم فإن رئيس اللجنة يعلن انتهاء عملية التصويت حتى وإن كان قبل انتهاء الوقت المقرر. ويعد محضر بوقت بدء الاقتراع الفعلي ووقت انتهائه يوقعه رئيس لجنة الانتخاب وجميع أعضائها.

وأي علامة على ورقة الاقتراع تشير إلى شخصية الناخب، أو الورقة التي يختار فيها أكثر من مرشح، أو التصويت بورقة غير المخصصة لذلك، فإن كل هذه الحالات تؤدي إلى بطلان هذا التصويت بهذه الطريقة.

وأما إذا لم يبلغ عدد المرشحين العدد المطلوب انتخابهم في تلك الدائرة، أو كان عدد المرشحين مساوياً للعدد المحدد فإن إجراءات الانتخاب توقف ويعد المرشحون فائزين بالتزكية.

ثانياً: التصويت في الانتخابات البلدية الأردنية

أناط قانون البلديات الأردني تحديد موعد الاقتراع بوزير الشؤون البلدية، وجعل لرئيس الانتخاب اختيار الوسيلة المناسبة والمكان المناسب لإعلان ذلك للجمهور[1].

---

(1) المادة السادسة عشرة من قانون البلديات الأردني رقم (13) لسنة 2011 وتعديلاته.

ويقوم رئيس الانتخاب[1] بتعيين لجنة اقتراع لكل مركز تتكون من رئيس وعضوين وكاتب من موظفي الحكومة، ويؤدي أفراد اللجنة أمام رئيس الانتخاب يميناً علنية على الأمانة وسرية الاقتراع. ويعين الوزير شكل أوراق الاقتراع وطراز صندوق الاقتراع، وتزود اللجان بصندوق أو أكثر وبنسختين من جداول قيد الناخبين وبالعدد الكافي من أوراق الاقتراع[2]. وتناولت المادة الثانية والعشرون آلية الاقتراع بالتفصيل، حيث أشارت الفقرة (أ) إلى من يسمح له البقاء في مركز الاقتراع[3] أثناء التصويت، وهم المرشح أو وكيله، وعدد من أفراد الشرطة وأي شخص يكلفه رئيس الانتخاب بالإشراف على سير عملية التصويت.

ونرى أن الأولى أن تكون عناصر الشرطة جاهزة وقريبة من مركز الاقتراع ولكن غير متواجدة فيه، وخاصة في الظروف العادية. لكن نشير إلى أنهم لا يتواجدون في غرف الاقتراع والفرز حسب تعليمات الاقتراع.

والانتخابات البلدية في الأردن تجرى لانتخاب رئيس المجلس وأعضائه، على عكس الانتخابات البلدية السعودية التي تجري لانتخاب أعضاء المجلس فقط، ويقوم هؤلاء الأعضاء بالإضافة إلى الأعضاء المعينين بانتخاب رئيس المجلس ونائبه من بينهم.

ويقوم رئيس اللجنة بفتح صناديق الاقتراع وعرضها على الموجودين للتأكد من خلوها، ثم تقفل وتختم ويوقع عليها رئيس وأعضاء اللجنة، للتأكد من عدم فتحها، وذلك إيذاناً ببدء عملية التصويت[4]، ويبدأ التصويت بالتحقق من هوية الناخب والتأشير على اسمه في جدول الناخبين

---

(1) "يقوم وزير الشؤون البلدية بتعيين رئيس للانتخاب في كل بلدية قبل انتهاء دورة المجلس البلدي بثلاثة أشهر" المادة العاشرة قانون البلديات لسنة 2011.

(2) المادة الحادية والعشرون الفقرتين (أ - ب) من قانون البلديات لسنة 2011.

(3) المادة الحادية والعشرون الفقرة(ب) من قانون البلديات.

(4) تتشابه هذه الإجراءات بالإجراءات المتبعة في فرنسا ومصر، انظر، داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، مرجع سابق، ص 621.

ويسلم الناخب ورقتي اقتراع عليها توقيع رئيس اللجنة، أحدهما خاصة بانتخاب رئيس المجلس والثانية الانتخاب أعضاء المجلس، ويمكن للناخب أن ينتخب بعدد ممثلي الدائرة في المجلس البلدي، ويقوم الناخب الأمي أو العاجز عن الكتابة باختيار أحد أعضاء اللجنة ليكتب عنه الأسماء التي يمليها على مسمع ومرأى بقية أعضاء اللجنة، أو يختار الناخب من صور المرشحين الموجودة لدى اللجنة إن وجدت، ويضع ورقتي الاقتراع في صندوقها المخصص لكل منهما.

ويجب أن لا تقل مدة الاقتراع عن عشر ساعات، ويحدد بدايتها ونهايتها رئيس الانتخاب[1]، ويجوز له تمديد وقت الاقتراع لمدة لا تتجاوز أربع ساعات إذا بقي ناخبون لم يدلوا بأصواتهم أو إذا توقف التصويت لأي سبب[2].

فإذا انتهى الاقتراع فإن على رئيس لجنة الاقتراع أن يقوم بسد ثقوب صناديق الاقتراع المخصصة لوضع أوراق التصويت، ويختمها ويوقع عليها وأعضاء اللجنة ويسلمها إلى رئيس الانتخاب أو من يفوضه خطياً، ويعد رئيس وأعضاء اللجنة ضبطاً بعدد الناخبين المقيدين في الجداول وعدد الذين صوتوا منهم، وأن الاقتراع تم حسب أحكام القانون، وإذا حدثت أي مخالفات فإنها تذكر في الضبط مع ما تم حيالها[3].

المطلب الثاني: الفرز

بعد أن ينتهي التصويت وتغلق صناديق الاقتراع ويعلن رئيس لجنة الانتخاب انتهاء التصويت، تبدأ مرحلة حساسة من مراحل العملية الانتخابية، ألا وهي مرحلة الفرز وعد أصوات المقترعين وهي آخر المراحل قبل إعلان النتائج.

---

(1) المادة (20) الفقرة (أ) من قانون البلديات.

(2) المادة (20) الفقرة (ب) من قانون البلديات.

(3) المادة (20) الفقرة (ز) من قانون البلديات.

الفرع الأول: المبادئ التي تحكم الفرز

نعني بالفرز في الانتخابات: "حصر وعد أوراق الاقتراع وتدقيقها، ومراجعة الأصوات المشتملة عليها، واستبعاد الأوراق الباطلة قانوناً وتحديد أوراق الاقتراع الصحيحة، ومن ثم عد الأصوات التي حصل عليها كل مرشح... ومن ثم ترتيب أسماء المرشحين بناء على الأصوات الحائزين عليها وصولاً لتحديد الفائزين بالمقاعد المنتخبة"[1].

ففي هذه المرحلة يتم إحصاء الأصوات التي حصل عليها كل مرشح وعدها، مع استبعاد الأصوات والأوراق المخالفة للقانون، وهذه المرحلة تعد من أخطر مراحل العملية الانتخابية حيث على ضوء نتائجها يحدد الفائزون بالعملية الانتخابية، وأي خلل أو عبث فيها يؤدي إلى التلاعب بإرادة الناخبين، وفي هذه المرحلة يظهر جلياً دور الإدارة ليصل إلى درجة عالية من الأهمية والخطورة في آن، ولأجل ذلك فإن التشريعات المختلفة تحيط هذه المرحلة بضوابط قانونية عديدة ودقيقة تصل إلى درجة جعل سلطة من يباشر عملية العد والفرز مقيدة وتنعدم معها سلطته التقديرية[2].

وسنتناول هذا الفرع من خلال التقسيم التالي:

أولاً: ضوابط عملية الفرز

نظراً لما للفرز من أهمية في تحديد نتيجة الانتخابات، كان لابد من مراعاة بعض الضوابط، ويمكن إجمالها بما يلي [3]:

---

(1) عبد الله المنصور، مرجع سابق، ص 468.

(2) داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، مرجع سابق، ص 669.

(3) انظر: بلال أمين زين الدين، مرجع سابق، ص 138 - 139 وعبد الله المنصور، مرجع سابق، ص 472 - 473.

1- الشفافية، بأن تتم بحضور المرشحين أو وكلائهم أو المراقبين أو الصحفيين، فتراعى العلنية فيها؛ واعتبر مجلس الدولة الفرنسي عدم حضور الناخبين عملية الفرز يجعلها مشوبة بعيب عدم الاختصاص[1].

2- الدقة، سواء في تدقيق الأوراق واستبعاد الباطلة منها، أو في عد الأصوات الصحيحة، فإن خطأ واحداً يمكن أن يؤدي إلى تغيير نتيجة الانتخابات بما لا يجعلها معبرة بواقعية عن إرادة الناخبين.

3- التوثيق، بأن يتم كتابة وتوثيق جميع الإجراءات التي تقوم بها اللجنة القائمة بعملية الفرز، وبتوقيع رئيس وأعضاء اللجنة، وذلك للرجوع إليها عند الحاجة.

ثانياً: مكان الفرز

تختلف الأنظمة في المكان الذي يتم فيه فرز وعد الأصوات إلى نوعين:

1 - أن تنقل صناديق الاقتراع من مركز الاقتراع إلى مركز الفرز، بحيث لا يتم عد الأصوات في نفس مكان التصويت، وهذا المعمول به في الانتخابات المصرية، حيث يتم نقل صناديق الاقتراع بعد إغلاقها وتشميعها إلى رئيس لجنة الفرز من قبل رئيس اللجنة الفرعية، ويكون ذلك بحراسة أمنية لرئيس اللجنة والصناديق[2].

2 - أن يتم الفرز والعد في نفس مركز الاقتراع، وتقوم نفس لجنة الاقتراع بهذه المهمة، أو قد يتم تكليف غير لجنة الاقتراع وذلك بحسب النظام الانتخابي المتبع[3]، وهذه الطريقة هي المتبعة في المملكة العربية السعودية والمملكة الأردنية الهاشمية، حيث يتم عد الأصوات وفرزها في

---

(1) منتهى جواد كاظم، مرجع سابق، ص 137.

(2) جورجي شفيق ساري، تأملات واجتهادات في عملية الاقتراع وضمانات، دار النهضة العربية القاهرة، 2002، ص 136 - 137

(3) عبد الله المنصور، مرجع سابق، ص 471.

نفس مكان الاقتراع، إلا أن النظام الانتخابي السعودي ينيط ذلك بنفس أعضاء لجنة الانتخاب الذين تولوا عملية الاقتراع[1]، أما في النظام الأردني فإن القانون يشير إلى تشكيل لجنة تختص بعملية الفرز[2]، إلا أن الديوان الخاص بتفسير الدستور بين أن "الاتجاه الحديث في الانتخابات العامة ينحو إلى توحيد اللجان المكلفة بالاقتراع والفرز" ثم قرر أن هذه المادة لا تحول دون أن تتولى ذات اللجنة الاقتراع والفرز مع استيفاء متطلبات تعيين أعضائها[3].

ثالثاً: جهة الفرز

تختلف الأنظمة المقارنة في الجهة التي تتولى عملية الفرز على نوعين:

الأول: إسناد الفرز إلى جهة إدارية، وعلى ضوء ذلك فإن من يقوم بالفرز هي لجان إدارة مشكلة من قبل الإدارة. وهذا هو الذي عليه العمل في الانتخابات البلدية السعودية والأردنية.

الثاني: إسناد عملية الفرز إلى هيئات قضائية، وبناء على ذلك يقوم أعضاء هيئات قضائية بمهمة الفرز، وبهذا الاتجاه سار النظام الانتخابي المصري، حيث أوكل ذلك إلى أعضاء الهيئات القضائية فيقومون بالفرز وإعلان نتائج كل لجنة[4] وقد كانت الانتخابات النيابية الأردنية تفصل لجان الاقتراع عن لجان الفرز، وتشترط في تكوين لجان الفرز أن يرأس كل لجنة منها أحد القضاة النظاميين أو الشرعيين، قبل أن يعدل قانون الانتخاب، ويوحد لجان الاقتراع والفرز ويلغي الدور القضائي فيها[5].

---

(1) المادة الخامسة والثلاثون من لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية لعام 1432 - 2011.

(2) المادة (23) الفقرتين (أ - ب) من قانون البلديات رقم (13) لسنة 2011.

(3) قرار الديوان الخاص بتفسير القوانين رقم (3) في 22 /7 / 2013 موقع التشريعات الأردنية.

(4) عفيفي كامل عفيفي، الإشراف القضائي على الانتخابات النيابية، مرجع سابق، ص 122.

(5) عيد أحمد الحسبان، الضمانات السياسية والقضائية لحق الانتخاب، بحث منشور في مجلة المنارة، المجلد 9، العدد، 3، 2003.

رابعاً: أوراق الاقتراع التي لا تخضع للفرز

تستبعد لجان الفرز البطاقات التي تحوي بعض المخالفات المؤثرة، فقد تناولت لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية السعودية في المادة الرابعة والثلاثين الأسباب التي تعتبر بها ورقة الاقتراع باطلة، وجاء قانون البلديات الأردني على ذكر شيء بسيط من هذه المخالفات بينما نجد أن قانون الانتخاب الأردني رقم (25) لسنة 2012 جاء على ذكر كثير من المخالفات التي يترتب عليها بطلان ورقة الاقتراع وخصص لها المادة الخامسة والأربعين.

وأبرز المخالفات التي تستبعد معها ورقة الاقتراع هي كالتالي[1]:

1. الورقة التي لا تتضح فيها إرادة الناخب، إما النقص في الاختيار أو لوجود شطب أو طمس أو تعدد علامات الاختيار. وقضى مجلس الدولة الفرنسي بصحة التصويت باستخدام كنية المرشح المشهورة بدلاً من اسمه[2].
2. التصويت باستخدام غير الأوراق الرسمية المخصصة لذلك، أو إذا خلت ورقة الانتخاب من الختم الرسمي أو توقيع رئيس لجنة الفرز[3].
3. وجود اسم الناخب على ورقة التصويت أو توقيعه أو أي عبارات يمكن أن تدل على شخصية الناخب.
4. وتختلف الأنظمة في بطلان الورقة التي تحتوي أسماء مرشحين زائدة، حيث يعتبر النظام الانتخاب السعودي ورقة التصويت باطلة إذا اختار أكثر من مرشح وكذلك الحال في مصر حيث يجب اختيار مرشحين اثنين وتبطل ورقة الاقتراع إذا اختار

---

[1] انظر: عبد الله المنصور، مرجع سابق، ص 480 وما بعدها وعيد أحمد الحسبان، مرجع سابق، ص 308 وما بعدها.

[2] بلال أمين زين الدين، مرجع سابق، ص 137.

[3] المادة الرابعة الثلاثون من لائحة انتخاب إعطاء المجالس البلدية.

الناخب أقل أو أكثر من ذلك[1]. وأما في النظام الانتخابي الأردني فإن اختيار الناخب لأكثر من العدد المطلوب لا يتسبب بطلانها بل تأخذ اللجنة العدد المحدد وتطرح ما زاد عليها، مبتدئة بالاسم الأول في الورقة، ويستوي في ذلك الانتخابات البلدية[2] والنيابية الأردنية[3].

الفرع الثاني: الفرز في النظام السعودي والقانون الأردني:

وسنبحث هذا الفرع من خلال التقسيم التالي:

أولاً: الفرز في النظام السعودي

بالنسبة للانتخابات البلدية السعودية فإن لجنة الانتخاب في المركز الانتخابي، والتي قامت بعملية قيد الناخبين وتسجيل المرشحين ومتابعة إجراءات التصويت، هي التي أناط بها النظام عملية فرز الأصوات[4]، ولا شك أنه مع ما في هذا من توحيد الجهة التي يتعامل معها الناخبون والمرشحون ومع ما فيه من سرعة، إلا أنه بلا شك فيه من الجهد الكبير على أعضاء هذه اللجان، خاصة وأن الفرز تبدأ مرحلته بعد مرحلة التصويت مباشرة أي في اليوم الذي يليه، ولا يخفى ما في مرحلة التصويت من عناء وجهد يأتي من أهميتها أولاً ومن تركزيها في يوم واحد تمتد إلى ساعات وقد تمدد بحسب الحاجة.

وأجازت اللائحة للمرشحين أو وكلائهم حضور عملية الفرز، وهذا يأتي من مبدأ العلنية الذي أشرنا إليه آنفاً.

---

(1) عفيفي كامل عفيفي، الإشراف القضائي على الانتخابات النيابية، مرجع سابق، ص 124.

(2) المادة (23) الفقرة (هـ) من قانون البلديات رقم (13) لسنة 2011.

(3) المادة (45) من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (25) لسنة2012.

(4) المادة الخامسة والثلاثون الفقرة (1) من لائحة الانتخاب.

تقوم اللجنة بعد أوراق الاقتراع وتحرير محضر بأسماء المرشحين وعدد الأصوات التي حصل عليها كل مرشح، ويوقع رئيس وأعضاء اللجنة هذا المحضر، ولا تقوم اللجنة بإعلان النتائج بل إن ذلك من مهمة اللجنة المحلية للانتخابات، حيث ترسل إليها المحاضر وأوراق الاقتراع وتقوم بتحديد الترتيب النهائي لأسماء المرشحين من واقع ما حصل عليه كل منهم من الأصوات(1).

ثانياً: الفرز في القانون الأردني

في الانتخابات البلدية الأردنية يعين رئيس الانتخاب لجنة تختص بفرز الأصوات، ويمكن أن تتولى ذلك نفس لجنة الاقتراع كما أشرنا إليه، ويكون عدد اللجان بحسب الحاجة وتقدير ذلك متروك لرئيس الانتخاب، كما أن عدد أعضاء هذه اللجان أيضاً بحسب التقدير والحاجة، على أن لا يقل عن ثلاثة بينهم رئيس اللجنة، ويقسم أعضاء اللجنة أمام رئيس الانتخاب اليمين على الأمانة في العمل، ويكون هنا القسم علنياً، ويكون الفرز في نفس مركز الاقتراع كما هو الحال في الانتخابات البلدية السعودية، ويحضر الفرز المرشحون أو وكلائهم، وتسلم اللجنة صناديق الاقتراع وتقوم بعرضها على الحضور قبل فتحها للتثبت من إغلاقها وسلامة الاختام والتواقيع التي عليها(2).

وترتب غرفة الفرز بحيث تجمع الطاولات لتشكل طاولة كبيرة يتم عليها عملية العد، ويكون المراقبون والمرشحون والإعلاميون وممثلو الهيئة المستقلة للانتخابات جلوساً في مكان يسمح لهم بالسماع والرؤية ولا يتمكنوا من مسك أوراق الاقتراع ثم يقوم رئيس اللجنة بفتح الصناديق وتفريغ محتويات الصندوق على الطاولة ثم عرض الصندوق للتأكد من أنه أصبح فارغاً.

---

(1) المادة الخامسة والثلاثون الفقرة (2 -3) من لائحة الانتخاب.

(2) المادة (23) الفقرة (أ - ب) من قانون البلديات

يقوم رئيس وأعضاء اللجنة بفتح جميع الأوراق ووضعها على الطاولة مقلوبة بحيث تكون البيانات في الأسفل، ويعد عضو اللجنة الأوراق على شكل مجموعات كل مجموعة تتضمن خمسين ورقة، ويقوم عضو آخر بالتأكد من العدد، ويدوّن عد الأوراق المستخرجة من الصندوق، وتقارن أعداد أوراق الاقتراع مع عدد المقترعين المدونين في السجل.

وتكرر نفس الإجراءات مع الصندوق الثاني[1]، وتفرز الأوراق المستبعدة وتكون مرتبة بحسب نوع المخالفة وتوضح في ثلاثة قوائم بحسب المخالفة المستبعدة بسببها.

ثم تقوم اللجنة بعد الأصوات التي حصل عليها كل مرشح بعد استبعاد الأوراق المخالفة، وتكرر عد الأصوات مرتين، وتحرر اللجنة ضبط الفرز والذي يحتوي جميع الأرقام التي سجلتها اللجنة من عدد المقترعين بحسب السجل وعدد أوراق الاقتراع وعدد الأوراق المغفلة وعدد الأصوات التي حصل عليها كل مرشح[2]. ثم تسلم اللجنة الضبط لرئيس لجنة الانتخاب[3]، وبتسليمها لهذه الضبوط تنتهي مرحلة الفرز تمهيداً لإعلان النتائج.

المطلب الثالث: إعلان النتائج

نبين فيما يلي المقصود بإعلان النتائج، والتكييف القانوني لقرار إعلان النتائج

الفرع الأول: المقصود بإعلان النتائج

بعد أن تقوم اللجان المختصة بفرز الأصوات وعدها على النحو الذي أوضحناه، تأتي آخر مراحل العملية الانتخابية، وهي مرحلة إعلان النتائج، وتحدد هذه النتائج المرشحين الذين سيمثلون

---

(1) تجري الانتخابات البلدية الأردنية لاختيار رئيس وأعضاء والمجالس البلدية ويخصص صندوق لاختيار رئيس المجلس وصندوق لاختيار بقية الأعضاء.

(2) انظر: دليل الاقتراع والفرز لانتخابات المجالس البلدية لعام 2013.

(3) المادة (23) الفقرة (ز) من قانون البلديات 2011.

المجلس البلدي، و ذلك بإعلانها ثم مضي مدة معنية من إعلانها دون طعن في صحة عضويتهم[1].

وتختلف الدول في الجهة التي تتولى مهمة إعلان النتائج، فقد يسند ذلك للوزير كما هو الحال في مصر، حيث تسند لوزير الداخلية، قبل أن يعدل القانون ويناط ذلك برئيس اللجنة العليا للانتخابات[2]، وقد يكون ذلك من مهام رئيس لجنة الانتخاب كما هو الحال في الأردن[3]، وأما في الانتخابات السعودية فتعلن نتيجة الانتخابات من قبل اللجنة المحلية للانتخابات[4]. وبالنسبة لإعلان نتائج الانتخابات في فرنسا فيتولاها رئيس لجنة الانتخاب، فإذا ما كانت البلدية كبيرة ومتعددة اللجان فإن اللجنة الانتخابية الأولى تكون بمثابة اللجنة المركزية، ويتولى رئيسها إعلان النتائج لعموم البلدية[5]، وأما في العراق فتتولى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات إعلان نتائج الانتخابات، ويمكن الطعن بقراراتها لدى الهيئة القضائية للانتخابات[6].

وغالباً ما يكون الإعلان على مرحلتين، فالمرحلة الأولى تكون على نطاق الدائرة الانتخابية، والمرحلة الثانية تكون على نطاق أوسع على المستوى الوطني[7]، وفي الانتخابات المصرية تناولت المادة السادسة والثلاثين والمادة السابعة والثلاثين ذلك فنصتا على أن يعلن رئيس اللجنة العامة نتيجة الانتخاب وعدد ما حصل عليه كل مرشح، ثم خلال ثلاثة أيام من إعلان رؤساء اللجان العامة، يعلن رئيس اللجنة العليا للانتخابات النتيجة النهائية للانتخابات.

---

(1) حددتها المادة التاسعة والثلاثون لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية السعودية بخمسة أيام، وحددتها المادة الثلاثون من قانون البلديات الأردني الفقرة (أ) بخمسة عشر يوماً.

(2) المادة السابعة والثلاثين من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم (73) لسنة 1956 وتعديلاته.

(3) المادة الرابعة والعشرون الفقرة (أ) من قانون البلديات (13) لسنة 2011.

(4) المادة الخامسة والثلاثون الفقرة (3) من اللائحة.

(5) جهاد علي جمعة، مرجع سابق، ص 45.

(6) منتهى جواد كاظم، مرجع سابق، ص 262 وما بعدها.

(7) داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، مرجع سابق، ص 699.

وفيما لم تشارك المرأة في الانتخابات البلدية السعودية في دورتها الأولى والثانية سواء ناخبة أو مرشحة، فقد أرجع رئيس اللجنة العامة للانتخابات البلدية سبب عدم المشاركة إلى حاجتها لوضع الترتيبات ووجود نواقص في العملية الانتخابية[1]، إلا أن خادم الحرمين الشريفين الملك عبدالله بن عبدالعزيز في الخطاب السنوي في مجلس الشورى في 2011/9/25 أعلن عن مشاركة المرأة في الانتخابات البلدية القادمة كناخبة ومرشحة.

أما في الانتخابات البلدية الأردنية فإنه يخصص للمرأة نسبة تمثيل من خلال الكوتا[2]، وحددت المادة 9/ب من قانون البلديات هذه النسبة بما لا يقل عن 25% من عدد أعضاء المجلس، وذلك من الحاصلات على أعلى عدد من الأصوات ضمن دائرتهن، وإذا لم يتقدم العدد المطلوب فإنه يلجأ إلى التعيين بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير.

وتقوم الجهة التي أوكل إليها القانون إعلان النتائج بذلك، ولا يجوز لها أن تتجاوز ذلك بأن تفصل في انسحاب أحد المرشحين أو إعلان فوزاً آخر بدلاً عنه أو نحو ذلك، بل تلزم بما جاء في القانون، وفي لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية السعودية تقوم لجنة الانتخاب في نطاق المركز الانتخابي بإعداد محضر بأسماء المرشحين، وما حصل عليه كل واحد منهم من الأصوات، ويوقع هذا المحضر رئيس وأعضاء اللجنة، ويرسل وأوراق الاقتراع إلى اللجنة المحلية للانتخابات التي تحدد الترتيب النهائي للمرشحين وفق ما يصل عليه كل منهم[3].

وكذلك الحال في الانتخابات البلدية الأردنية حيث تعد لجنة الفرز ضبطاً بعدد الأصوات التي حصل عليها كل مرشح، وترسل هذا ضبط وأوراق الاقتراع إلى رئيس الانتخاب الذي يعلن

---

(1) صحيفة الوطن أو نلاين 2011/3/29 alwatan.com.sa، تاريخ الزيارة 5/6/ /2014

(2) الكوتا هي حجز عدد من المقاعد للأقليات أو للنساء لضمان التمثيل. انظر للمزيد عبد الله محمد المنصور، مرجع سابق، ص 183.

(3) المادة الخامسة والثلاثون الفقرة (2- 3) من اللائحة 1432 - 2011.

أسماء الفائزين، ويبلغ لوزير الشؤون البلدية تقريراً يبين فيه تفاصيل الأصوات لكل مرشح وعدد أوراق الاقتراع العميقة والمهملة[1].وفي حال تساوي الأصوات فإن النظامين الانتخابين الأردني والسعودي يتفقان في إجراء قرعة بين هؤلاء المرشحين بحضورهم أو وكلائهم، وأناط قانون البلديات الأردني ذلك برئيس الانتخاب[2] بينما لائحة الانتخاب السعودية أناطته باللجنة المحلية للانتخابات[3].

وتنشر أسماء الفائزين بالانتخابات البلدية في المملكة العربية السعودية فيما لا يقل عن صحيفتين يوميتين، تصدر إحداهما في المنطقة التي يتبعها المجلس البلدي أو أقرب منطقة لها، وكذلك تعلن في مقار الدوائر الانتخابية[4].

فيما تنشر نتائج الانتخابات البلدية في المملكة الأردنية الهاشمية في الجريدة الرسمية، ويوجه وزير الشؤون البلدية إلى الفائزين شهادات بانتخابهم[5].

الفرع الثاني: التكييف القانوني لقرار إعلان النتائج

نصت لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية السعودية على الطعن بقرار فوز أي مرشح[6]، وكذلك الحال بالنسبة للانتخابات البلدية الأردنية حيث نصت المادة (3/أ) من قانون البلديات على الطعن لدى محكمة البداية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ نشر نتائج الانتخابات في الجريدة الرسمية.

---

(1) قانون البلديات المادة (23) الفقرة (ز) والمادة (24) الفقرة(أ).
(2) المادة (24) الفقرة (ب) من قانون البلديات (13) لسنة 2011.
(3) المادة (35) الفقرة (3) من لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية لسنة 2011.
(4) المادة السادسة والثلاثون من اللائحة 1432 - 2011.
(5) المادة (25) الفقرة (أ) من قانون البلديات لسنة 2011 وتعديلاته
(6) المادة التاسعة والثلاثون الفقرة (3).

وقد ثار جدل حول التكييف القانوني لقرار إعلان نتائج الانتخابات، وبالتالي إمكان الطعن القضائي عليه، وتناول الفقه هذا البحث، وانقسمت الآراء فيه إلى اتجاهين:

الاتجاه الأول: يرى أن إعلان النتيجة لا يعد قراراً إدارياً، وبناء على هذا الاتجاه فإنه لا يخضع لرقابة القضاء، ويسوقون في هذا السياق بعض الحجج:

1. أن إعلان النتائج لا يعبر إلا عن إرادة الناخبين فهو كاشف عما اتجهت إليه إرادتهم[1].
2. لا يمكن أن تكون إرادة الناخبين بما في ذلك تشكيل السلطة التشريعية رهناً بقرار يصدر من السلطة التنفيذية[2].

الاتجاه الثاني: يرى أن قرار إعلان النتائج قرار إداري يخضع لرقابة القضاء الإداري، حيث يرى أصحاب هذا الاتجاه بأن إعلان النتيجة هو من الأعمال الإدارية، ويعبر عن إرادة الإدارة، حيث أن إعداد النتيجة قامت به لجنة ذات طابع إداري[3].

ويحتج أنصار هذا الاتجاه بعدة أدلة:

1. أن قرار إعلان النتائج يعتبر قراراً إدارياً بناء على الآثار القانونية التي يرتبها، فهو ينشئ مركزاً قانونياً جديداً يتمثل في فوز المرشحين واكتسابهم عضوية المجلس المنتخب[4].
2. يستدلون بنص في قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري، حيث نصت المادة السابعة والثلاثون على أن تعلن النتائج (بقرار) [5]، وسواء كان هذا القرار صادراً من وزير الداخلية كما

---

(1) الوردي براهيمي، مرجع سابق، ص 266.

(2) داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، مرجع سابق، ص 707- 708.

(3) عبد اللاه شحاته الشقاني، مرجع سابق، ص 305.

(4) أمين مصطفى أحمد، الجرائم الانتخابية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2000، ص 130.

(5) أمير حسين، دور القضاء في مراقبة العملية الانتخابية دراسة مقارنة، بحث منشور في موقع المفوضية العليا المستقلة للانتخابات العراقية.

نص القانون السابق أو كان صادراً من رئيس اللجنة العليا للانتخابات كما هو الآن فإن النص لم يتغير في تسميته قراراً.

ويؤيد الباحث الاتجاه الثاني الذي يعتبر قرار إعلان النتائج قرارا إدارياً، وبالتالي يخضع لرقابة القضاء، وذلك أن قرار إعلان النتيجة لا يعد تعبيراً خالصاً عن إرادة الناخبين، بدليل أنه يمكن أن يشوبه عيب من عيوب القرار الإداري كعيب الانحراف بالسلطة[1]، كما أن القول بأن ذلك يجعل من إرادة الناخبين رهن بقرار جهة تنفيذية، يصدق هذا القول في حال كان إعلان النتيجة مخالفاً لما عبرت عنه إرادة الناخبين الحقيقية[2].

---

(1) داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، مرجع سابق، ص 711، وما بعدها.

(2) أمين مصطفى محمد، الجرائم الانتخابية، مرجع سابق، ص 135.

المبحث الثاني

نطاق الرقابة على المراحل المكملة لانتخابات المجالس البلدية

يمكننا ملاحظة الجانب التنظيمي الدقيق للمراحل المكملة للانتخابات، ولا شك أن ذلك يعكس الأهمية الكبيرة لهذه المراحل، إلا أن هذا الحشد التنظيمي والدقة المتوخاه لا تعني عدم الحاجة للرقابة القضائية، بل هي كما قررنا وكررنا صمام أمان العملية الانتخابية، وسنتناول هذه الرقابة مقسمة على عدد مراحلها..

المطلب الأول: الرقابة على التصويت

تعتبر سلامة عملية التصويت وسيرها على الوجه الصحيح ضمانة ومطلباً لجميع أطراف العملية الانتخابية، ابتداءً من الناخب الذي يدلي بصوته ويمارس حقه الانتخابي، ومروراً بالمرشح وحقه في سير الانتخابات بسلاسة يؤدي فيها ناخبوه أصواتهم بحرية، وحتى الجهة المنظمة للعملية الانتخابية التي تود أن تؤدي دورها في الانتخابات كما يراد منها[1]. وأي خلل أو مخالفة من أي من هؤلاء الأطراف فإنها تعطي الحق في اللجوء إلى القضاء حتى يسير بالعملية الانتخابية إلى بر الأمان.

وتختلف الجهة المناط بها نظر الطعون المتعلقة بمرحلة التصويت في الأنظمة الانتخابية المختلفة، ففي مصر يختص القضاء الإداري بنظر الطعون الانتخابية [2]، وفي الانتخابات العراقية تختص المفوضية العليا المستقلة بكل ما يتعلق بالانتخابات، ويطعن بقراراتها لدى الهيئة القضائية[3].

---

(1) مصطفى محمود عفيفي، المسؤولية الجنائية عن الجرائم الانتخابية، مرجع سابق، ص 65.

(2) بشير علي باز، المشاكل والجرائم الانتخابية للمرشح، مرجع سابق، ص 68.

(3) أمير حسين، مرجع سابق، ص 44.

كما يمكن أن يقدم الطعن من الناخب والمرشح، وأجاز النظام الانتخابي العراقي تقديم الطعن من أي شخص أو منظمة عدا مراقبي الانتخابات[1].

وفي حال قبول الطعن في هذه المرحلة فإنه يمكن أن ينتج عنه أحد النتائج التالية:

1- إعادة الاقتراع في الدائرة المطعون فيها.

2- استبعاد بعض الأصوات.

وسوف نتناول الرقابة على مرحلة التصويت في النظامين السعودي والأردني من خلال التقسيم التالي:

الفرع الأول: الرقابة على التصويت في النظام السعودي

سبق أن أوضحنا بأن الجهة المختصة بنظر الطعون الانتخابية هي لجنة الفصل في الطعون الانتخابية، التي تشكل بقرار من وزير الشؤون البلدية، وقرارات هذه اللجنة تخضع لرقابة ديوان المظالم (المحكمة الإدارية) في المملكة العربية السعودية.

والطعون في هذه المرحلة قد توجه ضد تصرف ناخب أو ضد مرشح أو ضد اللجنة المشرفة على الانتخاب من حيث المبدأ[2]،وإن كان من الممكن قيام اعتداء على العملية الانتخابية من خارج أطرافها، فإذا ما حمل ذلك عنصراً جنائياً فإنه يخرج عن اختصاص لجنة الفصل في الطعون التي لا تنظر ما يتعلق بالشق الجنائي من الموضوع[3].

إلا أن الملاحظ أن اللائحة لم تشر في معرض تناولها للطعون الانتخابية إلى الطعون المتعلقة بمرحلة التصويت، فقد نصت المادة الثامنة والثلاثون منها على اختصاص لجنة الفصل

---

(1) أمير حسين،مرجع سابق، ص 45.

(2) مصطفى محمود عفيفي، المسؤولية الجنائية من الجرائم الانتخابية، مرجع سابق، ص 70

(3) المادة العاشرة من تعليمات الطعون الانتخابية الصادرة في 1432 – 2011.

بنظر الطعون المقدمة "ضد القرارات والإجراءات التي تتخذها اللجان الانتخابية" ونلفت الانتباه إلى أن الطعون لا توجه بالضرورة ضد قرارات اللجان في هذه المرحلة، فقد تكون ضد تصرف مرشح أو ناخبين وهو ما لم تتناوله هذه المادة.

وفي المادة التاسعة والثلاثين تم تفصيل الطعون المتعلقة بمختلف مراحل العملية الانتخابية كالمتعلقة بجداول الناخبين وتسجيل المرشحين والحملات الانتخابية وبإعلان فوز المرشحين، دون الحديث عن مرحلة التصويت، ولكن يبدو أن المنظم الانتخابي السعودي جعل من الطعون المتعلقة بمرحلة التصويت وكذلك المتعلقة بمرحلة الفرز والعد ضمن الطعون المتعلقة بنتائج الانتخابات، بمعنى أن يكون الطعن ضد أي من المخالفات الواردة أثناء يوم الاقتراع تقدم في طلب إبطال فوز المرشح المستفيد من هذه المخالفة، وقد يعود ذلك لقصر المدة المخصصة لهذه المراحل حيث يخصص يوم واحد لعملية الاقتراع، وتأسيساً على ذلك تكون مدة الطعن المختلفة بهذه المرحلة هي خمسة أيام من تاريخ إعلان النتائج بناء على المادة (39) من اللائحة.

وأعطت اللائحة في المادة الثامنة والثلاثون وكذلك تعليمات الطعون الانتخابية في المادة (13) للجنة الفصل في الطعون الانتخابية الحق بإعادة الاقتراع في الدائرة الانتخابية محل الطعن إذا اقتضى الأمر ذلك.

ولما كانت الانتخابات فردية فإنه يحظر فيها حصول أي تضامن وتحالف بين المرشحين، إلا أنه بتتبع الطعون المتعلقة بذلك لدى لجان الفصل نجد صعوبة إثبات هذا التضامن ولذلك فإن الطعون المتعلقة بذلك إذا لم يتم إثباتها تكون حقيقة بالرد[1].

---

[1] القرار رقم 5546/ ل. ط بتاريخ 1426/1/21 – 2005/3/3 والقرار رقم 7168 /ل. ط بتاريخ 1426/1/15 - 2005/3/9 (غير منشور).

وفي أحد قرارات اللجنة نجد أنها ردت الطعن المتعلق بتأخر افتتاح المركز الانتخابي حيث أقرت لجنة الإشراف المحلية على الانتخابات بذلك، لكن تم التعويض عن المدة بتأخير إغلاق المركز للمدة ذاتها، واعتبرت لجنة الفصل في قرارها أن "واقعة التأخير تعد من قبيل الملاحظات ولا يعول عليها في سلامة عملية الاقتراع.."[1]، وهي كذلك ما دام تم التعويض عنها ولها ما يبررها.

وفي أحد الطعون تظلم فيه الطاعن من وجود التجاوزات التالية:

1. خلو أوراق الاقتراع من أسماء المرشحين، وتوقف الاقتراع بسببه ربع ساعة.
2. توزيع أسماء بعض المرشحين على الناخبين عند مداخل المراكز.
3. إخراج أحد الناخبين ورقة الاقتراع خارج المركز.

فتوجه الطعن ضد بعض المرشحين وأحد الناخبين واللجنة المشرفة على الانتخاب، والملاحظ أن لجنة الفصل في سبيل التحقق من التجاوزات التي تتضمنها الطعون المقدمة إليها تكتفي غالباً بمخاطبة اللجنة المشرفة على الانتخابات، رغم أن الطعون قد تكون موجهة ضدها كما في هذا الطعن؛ وقد أقرت اللجنة بالملاحظة الثانية، وأقرت بالملاحظة الأخيرة وهي إخراج أحد الناخبين الأميين لورقة الاقتراع، حيث ذكرت أنه تم متابعته واستعادة الورقة واعتذر من ذلك التصرف، وقد ردت اللجنة الطعن بناء على ذلك واعتبرت الأسباب غير ثابتة عدا إخراج ورقة الاقتراع واعتبرت هذا "السبب الذي ثبت صحته يعد من قبيل الملاحظات ولا يعول عليه في التأثير على سلامة عملية الاقتراع في الدائرة التي حصل فيها"[2]، والحقيقة أن لجنة الإشراف وإن كانت مؤتمنة ولا يشك بأمانتها إلا أن الطعون يجب أن تكون محلاً لاطمئنان المتخاصمين فلا تكون جهة من الجهات في موقع الخصم والحكم.

---

[1] قرار رقم 5544/ ل. ط بتاريخ 1426/1/21 – 3/2/ 2005 (غير منشور).

[2] قرار رقم 5534 / ل.ط بتاريخ 1426/1/21 – 3/2/ 2005 (غير منشور).

وفيما يتعلق بالخطأ بكتابة أسماء المرشحين في ورقة الاقتراع فإن اللجنة ردت طعناً ضد اللجنة لوجود خطأ في اسم والد المرشح حيث كتب (حارس) بدلاً من (جارس) وعللت اللجنة رد الطعن بعدم وجود اسم مقارب لاسم المرشح كما أن رقم المرشح يذكر مع اسمه وأيضاً حصول المرشح على (135) صوتاً ما يعني علم الناخبين ومعرفتهم به لذلك صوتوا له[1].

وفي ذات السياق في قرار آخر ردت لجنة الفصل على ما ذكره أحد المرشحين من وجود التباس لدى الناخبين بسبب تشابه الاسم الثلاثي بينه وبين مرشح آخر بقولها: " تبين بالرجوع إلى ورقة الاقتراع.. أنه تشتمل إضافة إلى اسم المرشح الرقم الخاص به، وهو ما يمكن عن طريقه تمييز كل مرشح عن الآخر في حالة تطابق الأسماء.."[2]، وهذا التشابه وإن كان قليل الحدوث إلا أنه من الممكن تحاشي الالتباس الذي قد يثيره، إلى جانب الرقم الذي قد لا يحفظه الناخبون، بأن تتضمن ورقة الاقتراع كما في الأنظمة الأخرى صورة المرشح ورمزه إن وجد[3]، والتي بدورها تمكن حتى الناخب الأمي وكذلك من ليس لديه معرفة كافية من الاختيار بصورة سلمية. وقد تضمنت بعض الطعون الأخرى إشكالات فيما يتعلق بتصويت الناخب الذي لا يحسن القراءة والكتابة[4] ما يؤكد أهمية وضع صورة المرشح إلى جانب رقمه واسمه في ورقة الاقتراع.

وقد سبق أن أشرنا إلى أن النظام الانتخابي يمنع استخدام رسائل الجوال في الدعاية الانتخابية وكذلك الدعاية في يوم الاقتراع، إلا أن اللجنة في هذا الصدد تتوخى الحذر فقد تكون الرسائل المرسلة في يوم الاقتراع إنما أرسلت باسم أحد المرشحين بقصد الإضرار به، ولذلك ففي أحد قراراتها لجأت إلى التحقق من ذلك بمخاطبة شركة الاتصالات، وبعد رد الشركة بأن الرسائل

---

(1) قرار رقم 2920 / ل.ط بتاريخ 11/1/ 1426 – 20/2/2005 (قرار غير منشور).

(2) قرار رقم 2914 / ل. ط بتاريخ 11/1/1426 - 20/2/2005 (قرار غير منشور).

(3) انظر عبد الله بن محمد المنصور، مرجع سابق، ص 391.

(4) قرار رقم 5549 /ل. ط بتاريخ 21/1/1426 – 2/3/2005 (قرار غير منشور).

مرسلة من الخارج من شركة غير معتمدة في المملكة، طلبت اللجنة حضور المرشح الطعون ضده للتحقيق في المخالفة المنسوبة إليه، ثم خلصت اللجنة إلى رد الطعن المقدم لعدم ثبوت إرسالها من المرشح نفسه[1].

وفي قرار آخر يتناول قرار اللجنة المحلية للانتخابات بتغيير موقع أحد المراكز الانتخابية دون علم المرشحين عدا مرشح واحد، نستطيع من هذا القرار استخلاص بعض اتجاهات اللجنة إزاء بعض المخالفات[2]:

1. أن علم المرشح وحده دون بقية المرشحين بقرار اللجنة المخالف واستفادته منه لا يطعن في المرشح، وفي هذا تقول اللجنة:" الخلل الذي وقع لم يكن صادراً عن المرشح المطعون ضده، وإنما منسوب صدوره إلى لجنة الانتخابات المحلية أو اللجنة الفرعية المشرفة على ذلك المركز ولا يقدح في هذا القول أو ينال منه احتمال أن يكون المرشح المشار إليه قد استفاد من خطأ هذه اللجنة، إذ لم يثبت لدى لجنة الطعون مشاركته للجنة المحلية للانتخابات في هذا الخطأ سواء" بالتحريض أو بالمساعدة".

2. انعدام الرقابة أو قلة المراقبين للانتخابات لا يؤدي للحكم بإعادة التصويت، وفي هذا السياق تقول اللجنة: "ليس من بين هذه الأسباب مسألة ضعف الرقابة على العملية الانتخابية، والقول بخلاف ذلك يفتح المجال رحباً لإعادة الانتخابات في كافة مراكز الاقتراع التي لم تنل حظها من الرقابة الكافية".

3. وجود قصور في الأنظمة والتعليمات التي تتناول ترتيب وتنظيم نقل مقار المراكز الانتخابية، فتقرر اللجنة: "وجود الفراغ التشريعي سواء في اللوائح أو القرارات ذات الصلة بالعملية

---

(1) قرار رقم 7162 / ل. ط بتاريخ 1426/1/28 – 2005/3/9 (قرار غير منشور).

(2) قرار لجنة الفصل بجدة رقم 4 - ل/ط/ ج د بتاريخ 1432/11/5 – 2011/10/3 (قرار غير منشور).

الانتخابية للمجالس البلدية من حيث بيان الأحكام المنظمة لمسألة نقل مقار المراكز الانتخابية من موقع إلى آخر... وأفضل السبل التي تضمن علم الكافة بمثل هذا الإجراء..".

4. غياب التعليمات التي تنظم عملية إعادة الاقتراع ومتى يلجأ إليها وكيفيتها، فتقول اللجنة بهذا الصدد: "هذا فضلاً عن الغياب أو الفراغ التشريعي الخاص بتنظيم عملية إعادة الاقتراع في مركز من المراكز والضوابط التي تحكم مثل هذه العملية والآليات التنفيذية لكلٍ من ذلك".

وأخيراً ففي أحد الطعون المقدمة للجنة الفصل ضد عدد من المخالفات من بينها تغيير المركز الانتخابي دون علم المرشحين، ردت اللجنة الدعوى وسببت ذلك بقولها: "وحيث أن المادة (6) من تعليمات الطعون الانتخابية تنص على أنه يجب على ذوي الشأن التقدم بالشكاوي المتعلقة بالمخالفات التي يرتكبها الناخبون أو المرشحون أو تلك للتي يرتكبها موظفو اللجان الانتخابية إلى اللجنة المحلية، وفي حالة عدم القناعة بقرار اللجنة التقدم بالطعن ضده أمام لجنة الفصل. وحيث أن الطاعن لم يتبع ما نصت عليه التعليمات"[1] وإذا أعدنا إلى نص المادة المذكورة نجدها صيغت بهذا النص: "لذوي الشأن التقدم بالشكاوى المتعلقة بالمخالفات التي يرتكبها.." ونلاحظ استخدام عبارة " لذوي الشأن، وهي عبارة لا يفهم منها التظلم الوجوبي، بل غاية من تفيده الجواز، كما أن لائحة انتخاب أعضاء المجال والبلدية وهي أعلى من تعليمات الطعون[2]، نصت على أن " لكل ناخب أو مرشح أن يتقدم بالطعن أمام لجنة الفصل ضد أي قرار أو إجراء.." [3] ولم

---

(1) قرار رقم 22 - ل/ ط /ج د بتاريخ 8/11/ 1432 – 6/ 10/ 2011 (غير منشور).

(2) حيث صدرت اللائحة بناء على نص نظام البلديات الصادرة بالمرسوم الملكي رقم م /5 في 21/2/1397 – 9/ 2/ 1977

(3) المادة التاسعة والثلاثون من اللائحة الصادرة في 1432 -2011.

تذكر التظلم لدى اللجان، وعليه فإن هذا المسلك لا نراه موافقاً لنصوص التعليمات كما أنه يشذ عما سارت عليه اللجان في قراراتها.

أما بالنسبة لرقابة المحاكم الإدارية ممثلة بديوان المظالم، فإنه ينظر الطعون المقدمة إليه المتعلقة بهذه المرحلة إلا أن ما ينظره في هذه الطعون هي قرارات لجنة الفصل، أو قرارات اللجان المشرفة على الانتخابات بفوز مرشح ونحوه، فإذا كانت الطعون المتعلقة بمرحلة التصويت تقدم إلى لجنة الفصل بعد إعلان النتائج كما سبق أن أوضحنا، فإن ديوان المظالم يقبل الطعون المتعلقة بهذه المرحلة بمجرد صدور القرار المراد الطعن عليه.

والمستند النظامي الذي أعطى ديوان المظالم صلاحية نظر الطعون المتعلقة بمرحلة التصويت هو ذات المستند الذي استند عليه الديوان في اختصاصه بنظر المراحل السابقة للعملية الانتخابية، كما أسلفنا.

وبالنظر إلى أحكام ديوان المظالم بهذا الخصوص نجد أن الديوان في أحد أحكامه اعتبر المخالفة الصادرة بدعم مرشح ما سواء خلال حملته الانتخابية كإرسال رسائل الجوال أو خلال مرحلة التصويت كحض الناخبين على التصويت له يوم الاقتراع كل هذه المخالفات اعتبرها الديوان غير قادحة في المرشح ما دامت لم تنسب إليه سواءً بالفعل أو بالإيعاز، واعتبر أن هذا الفعل" يسأل عنه من قام به ومدى ارتباطهما بالمرشح من عدمه، وأن ذلك الأمر لا يكون مدخلاً للطعن على المدعي (المرشح) وإبطال فوزه وترشيحه إلا إذا ثبت ارتباط ذلك التصرف بالمرشح وهو الأمر الذي لم تستطع اللجنة إثباته، حيث لم يذكر ممثل المدعى عليه اسمي هذين الشخصين وهل هما

مرتبطان بالمدعي... فلا يمكن الاستناد إلى تصرف شخصين مجهولين وعلى فرض أن ذلك حصل وتم ضبط الإفادة منهما فهل لهما صلة بالمرشح؟"[1].

وقد أحسن الديوان صنعاً في هذا الاتجاه، حيث يكتنف ذلك الكثير من الاحتمالات التي لا تجعل من وقوع مثل هذه المخالفات سبباً كافياً لإبطال حق المرشح في مواصلة سيره الانتخابي، من ذلك احتمال أن يكون هؤلاء المخالفين مجرد متعاطفين مع المرشح ومقتنعين ببرنامجه الانتخابي ومندفعين في هذا الاتجاه سواء بجهل بالخطأ أو بعلم، وفي كلا الحالتين هم من يُسألون عن هذه المخالفات وليس المرشح، كما أنه من الممكن في خضم الصراع الانتخابي أن يتم دفع أشخاص لتأييد مرشح ما والوقوع في أثناء ذلك ببعض المخالفات بقصد الإضرار بهذا المرشح، ولذلك فنرى أن الديوان توخى الحذر في ذلك وحالفه الصواب في اتجاهه هذا في نظرنا.

وفي القرار ذاته اعتبر الديوان أن تقديم الطعون من قبل منافسين للمطعون ضده في العملية الانتخابية يجعل من الواجب التحقق مما يقدمونه من أقوال وعدم اعتبارها بينات يحكم من خلالها، فيقول: "إن القاضي الإداري يبسط رقابته على القرار من حيث مشروعية القرار من عدمه، وأنه إذا رأى ثمة عيباً يشوب القرار قام بإلغائه، وله في سبيل أعمال رقابته أن يمحصه للتحقق من مدى مطابقته للنظام من عدمها، وأثر ذلك في النتيجة التي انتهى إليها القرار، إذ القاضي يراقب الأسباب التي قام عليها القرار، فلابد لأي سند يستند إليه أن يكون مسندا لوقائع مادية موجودة تنتجه ويكون استخلاصه منها استخلاصاً سليماً، وحيث أن الدائرة من خلال ما اتضح لها من وقائع القضية من أن الطعون المقدمة كانت من المرشح المنافس والعاملين معه في حملته الانتخابية، وحيث أنه وإن كان يمكن قبول طعنهم لأن النظام كفل لهم ذلك لكن لا يمكن الاعتماد على ما ذكروه واعتباره بينات يعول عليها، وذلك لأنهم أصحاب مصلحة في الطعن وأقوالهم لم

---

[1] حكم رقم 40/4/ 1/ لعام 1432، في القضية رقم 13559 /1/ ق لعام 1432 - 2011 (غير منشور).

تعضد بما يدل عليها من إثباتات في إبطال ترشح المدعي.." [1] ونحن نؤيد الديوان في حديثه حول سلطة القاضي الإداري ورقابته وتمحيصه، وكذلك ما قرره من عدم اعتبار ما يذكره المدعون بينات يعود عليها، إلا أننا لا نرى أنه من الواجب الحديث عن المتنافسين ووجود المصلحة لهم في هذا الطعن، ذلك أن المصلحة لو لم توجد لكانت الدعوى حقيقة بالرد من الأصل وهو ما يؤكده الديوان في العديد من أحكامه[2]، إلا إن كانت المحكمة الإدارية لا تعني عندما استخدمت مصطلح المصلحة ذلك الشرط الواجب توفره في الطاعن، وأما الأمر الآخر فإن غالب الطعون الانتخابية إنما تقدم من منافسين، ولا شك أن الديوان حين يقرر أنه لا يمكن الأخذ بقول المدعي كبينات فإنه لا يقرر مبدأ جديداً ولا أمراً كان خافياً عليه، وإنما يسوق ذلك في معرض إبطاله لاتجاه لجنة الفصل في الطعون الانتخابية في قرارها الطعين.

وفيما يتعلق بسلامة التصويت قرر ديوان المظالم في أحد أحكامه أن كل المخالفات التي يمكن لها التأثير في نتيجة الانتخابات سواء بزيادة حصة مرشح أو إقلال حصة آخر تجعل من قرار إعادة التصويت قراراً سليماً لا يشوبه عيب من عيوب القرار الإداري، حيث جاء في القرار: " بما أن الثابت توقف عملية الاقتراع لأكثر من ثلاث ساعات بسبب حدوث تدافع.. وانصراف الناخبين عن المشاركة، ولم يتم استعاضة مدة التوقف بفترة أخرى الأمر الذي أدى إلى انصراف بعض الناخبين وحرمانهم من الأدلاء بأصواتهم مما أثر معه في النتيجة النهائية للانتخابات... وبما أن العملية الانتخابية لا تجيز احتساب أصوات لمصلحة مرشح ما أو سلبها، بطرق غير سليمة تؤثر على فرز الأصوات.. وبما أن استخدام طرق خارجة عن روح الانتخاب يؤثر على

---

(1) حكم رقم 4/40/ لعام 1434 "سبقت الإشارة إليه".

(2) انظر الحكم رقم 343/ 2/2/ 1432هـ في القضية رقم 2/7151/ق لعام 1432 - 2011 حيث رد الدعوى لانتفاء المصلحة من قبل المرشح الطاعن.

سلامة النتائج النهائية لتلك العملية مما يعني عدم صحة الانتخاب على تلك الطريقة" [1] ثم حكمت المحكمة بصحة قرار اللجنة بإعادة الاقتراع للأسباب التي ذكرها القرار.

وفي حكم لديوان المظالم يتناول طعنا في قرار لجنة الفصل في الطعون قررت فيه إعادة الاقتراع في دائرة انتخابية بسبب تغيير أحد المراكز الانتخابية وعدم الإعلان عن هذا التغيير بشكل كافٍ[2] قرر فيه الديوان بعض القواعد وهي[3]:

1. أن الأنظمة واللوائح المتعلقة بالانتخابات البلدية لم توضح طرق الإعلان عن أماكن المراكز الانتخابية، وتركت الأمر لتقدير الجهة المختصة: "بمراجعة نظام البلديات.. ولائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية وتعليمات الحملات الانتخابية وتعليمات الطعون الانتخابية فإن نصوصها جميعاً لم تتطرق لشؤون الإعلان عن مقار مراكز الانتخاب بأي شكل من أشكال التنظيم أو الترتيب.. الأمر الذي تكون معه هذه الشؤون متروكة لتقدير الجهات المختصة".
2. لا يجب في إعلان أماكن المراكز الانتخابية تحقق علم المعنيين بل يكفي شهر أماكنها وتمكينهم من معرفتها: "وإذا كانت طبيعة العملية الانتخابية تقتضي لزوم الإعلام والإخبار بالأماكن التي تقع بها إجراءاتها ويدلى فيها بالأصوات، فإن هذا اللزوم يستوفي وينقضي بشهر أماكن المراكز الانتخابية وتمكين ذوي الشأن من معرفة تلك الأماكن دون أن يكون لازماً تحقيق علمهم بها فعلاً"، والمحكمة الإدارية بهذا النص لا تضع طريقة لإعلان أماكن مراكز

---

(1) حكم المحكمة الإدارية رقم 242 /4/ العام 1432 في القضية رقم 1/13929/ ق لعام 1432 – 2011 "غير منشور".

(2) سبق أن تناولنا قرار لجنة الفصل هذا في الحديث عن ولايتها بنظر الطعون المتعلقة بهذه المرحلة ورقم هذا القرار 4 -ل /ط/ ج ر في 1432/11/5 - 2011/10/3.

(3) الحكم رقم 1432/2/2/369 في القضية رقم 6832/ 2/ق لعام 1432 - 2011 "غير منشور".

الاقتراع لكنها تحدد القدر الكافي منها، بعد أن قررت عدم تحديد النصوص القانونية لكيفيتها، وهو بلا شك تقعيد وتأسيس لا بد منه في ظل النقص التنظيمي.

3. رغم أن النصوص القانونية في اللائحة في المادة الثامنة والثلاثين وتعليمات الطعون الانتخابية في المادة الثالثة عشرة الفقرة (ز) تنص على أن للجنة الفصل في الطعون أن تقرر إعادة الاقتراع في الدائرة الانتخابية إلا أن ديوان المظالم في هذا الحكم قرر أنه في حال حصول ما يقتضي إعادة الاقتراع، فإنه يعاد في المركز الذي حدث فيه مقتضى الإعادة دون كامل الدائرة الانتخابية، حيث يقول: "ومع ذلك وبافتراض صحة ما انتهت إليه المدعى عليها (لجنة الفصل في الطعون) من أن الاقتراع في المركز الانتخابي رقم (479) شابه عيب يقتضي إلغاء نتيجته وإعادة إجرائه فإن المدعى عليها خلصت في قرارها إلى إعادة الاقتراع في الدائرة الانتخابية كاملة، وهو توسيع مفرط من المدعى عليها لأثر المقتضي الذي ظهر لها، وإهدار بغير مسوغ لنتائج الاقتراع في ثمانية مراكز لم تكن محلاً لاعتراض أو طعن منتج لدى المدعى عليها، ولا يقال بأن المادة (38) من لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية والمادة (13/ز) من تعليمات الطعون الانتخابية.. لم تنص على إعادة الاقتراع إلا في الدائرة الانتخابية، فإن هذا لا ينفي عن القرار ما طاله من تعسف في التقدير، فمن يملك الأعلى يملك الأدنى".

وفي قرار آخر لديوان المظالم[1] في موضوع توقف عملية التصويت ووجوب تمديد الوقت بما يساوي وقت التوقف، قرر الديوان:

---

[1] حكم رقم 4/6/ لعام 1433 في القضية رقم 1/1363/ لعام 1432 - 2011" قرار غير منشور".

1 - أنه لا فرق بين أن يكون التوقف في أثناء الاقتراع أو في نهاية مدته وبالتالي لا مجال للاختلاف في هل يعد ذلك تمديداً أم تعويضا، فيقول الديوان:. " فهي بنيت على أن ما قامت به اللجنة لم يكن تمديداً إنما تعويضاً، وترى الدائرة أن هذا اجتهاد في غير محله، لأنه لا فرق أن يكون التوقف أثناء مدة الاقتراع أو في نهاية المدة وليس من مقتضى التوقف في نهاية المدة ثم معاودة الاقتراع ألا يعتبر ذلك تمديداً"، وسبب هذا التقرير أن لجنة الفصل في الطعون أصدرت قراراً فرقت فيه بين التوقف في أثناء الاقتراع والتوقف في آخره، حيث اعتبرت تعويض الوقت عن التوقف الأول تمديداً، فيما اعتبرت التعويض عن الثاني تعويضاً، ثم أصدرت قراراً آخر بإلغاء ما سبق لها أن قررته، ويؤكد ديوان المظالم صحة رجوع اللجنة وعدم تفريق النصوص بين الحالتين.

2 - أن مجرد الاحتمال في تأثير الإجراء على عملية التصويت لا يجعل من هذا التصرف مخالفة مؤثرة، "ذلك أن اللجنة ذكرت أن توقف عملية الانتخاب قد تكون أدت إلى انصراف الناخبين والمرشحين، والتعبير باللفظ الاحتمالي لا تبنى عليه الأدلة لأنه يقابله أنه قد لا يكون انصرف أحد، وما دام الأمر بالاحتمال فلا يبنى عليه الاستدلال، لاسيما أنه لم يوجد ما ينقل الاحتمال إلى واقع ثابت كأن يتقدم الطاعنون بطعنهم بأنهم لم يتمكنوا من الاقتراع.."

الفرع الثاني: الرقابة على التصويت في القانون الأردني

تتشابه الانتخابات البلدية الأردنية والسعودية في الرقابة على هذه المرحلة فيما سبق أن لاحظنا على النصوص القانونية السعودية في التقسيم السابق (أولاً) حيث يخلو قانون البلديات من النص على الطعون المتعلقة بالتصويت، ويبدو أنه أريد للطعون المتعلقة بهذه المرحلة ومرحلة العد والفرز أن تكون بعد إعلان النتائج، ويتفق هذا مع النظام الانتخابي السعودي، ولكنا نرى أنه حتى

لو كان هذا الاتجاه هو المراد فإنه يجب أن ينص على ذلك في القانون، منعاً للالتباس ولمعرفة مدة الطعن المتعلقة بهذه المرحلة.

ويعني ذلك أن مدة الطعن في مرحلة التصويت تبدأ من حين إعلان النتائج وتمتد خمسة عشر يوماً، فلا تبدأ مدة الطعن بالمخالفة ولا بوقت التصويت.

والسند القانوني لهذه الرقابة بعد أن قررنا اعتبارها مع العد والفرز وإعلان النتائج كمرحلة واحدة هي المادة رقم (30) من قانون البلديات التي منحت هذا الاختصاص لمحكمة البداية، وهي الجهة المختصة حالياً في كل ما يتعلق بالانتخاب البلدية من طعون.

وإذا تتبعنا قضاء محكمة البداية المتعلق بالطعون الانتخابية نجده يزخر بالعديد من القرارات التي تناولت مرحلة التصويت، وأرست خلالها العديد من الاتجاهات القضائية بهذا الخصوص، بل اعتبرت أن الاقتراع يدخل في مفهوم الانتخاب بداهة وبالتالي رقابتها عليها ولذلك فإنها احتاجت لإيضاح دخول بقية المراحل مع الاقتراع في مفهوم الانتخاب، فتقول: " أن كلمة الانتخاب تعني العملية الانتخابية منذ بدايتها وحتى نهايتها فهي تشمل دعوة الناخبين لتسجيل أسمائهم في سجل الناخبين وجميع الإجراءات السابقة والمعاصرة والمتممة لعملية الانتخاب، حيث تبدأ بصدور قرار بدعوة الناخبين للانتخاب وتنتهي بتثبيت نتائج الانتخابات وليس الاقتراع والفرز فقط"[1].

واعتبرت المحكمة في قرار لها أن مجرد أخذ أحد المرشحين لبطاقات بعض الناخبين لا يعني أنه تم استغلالها من قبل آخرين، فتقول: " أن مجرد قيام أحد المرشحين بأخذ البطاقات العائدة لبعض الناخبين لا تعني أن الجزء الآخر من هذا السبب وهو قيام آخرين باستخدام هذه

---

(1) قرار محكمة البداية لسنة 2001 بتاريخ 2001/6/24، المنشور على الصفحة رقم 3318 من الجريدة الرسمية بتاريخ 2001/1/1 "منشورات عدالة"

البطاقات قد تحقق مباشرة، إذا أن مجرد أخذ الهوية لا يعني استخدامها من قبل ناخب آخر بشكل آلي، إضافة إلى أن البينة المقدمة لم تستطع إثبات هذا السبب مما يجعله حقيقا بالرد"[1].

كما اعتبرت مخالفة القانون فيما يتعلق بتقليل مدة الاقتراع مخالفة جسيمة توجب البطلان، حيث نصت على: "إن إجراء الاقتراع في وقت أقل مما حدده القانون موجب لإبطال الانتخاب لأن للوقت تأثيراً كبيرا في نتيجة الانتخاب"[2].

كما اعتبرت في القرار ذاته تقييد حرية الناخبين أثناء التصويت وممارسة أنواع من الضغوط عليهم مخالفة تستوجب إبطال نتيجة الانتخاب، حيث تناولت قيام رجال الشرطة والدرك بالاعتداء على مناصري أحد الكتل وإبعادهم "عن الأماكن التي كانوا يقفون فيها والتي كانت تؤهلهم للدخول إلى غرفتي الاقتراع بسهولة وسمحوا لمناصري الكتلة المنافسة أن يقفوا في تلك الأماكن فكانوا يدخلون إلى مكان الاقتراع دونما أدنى صعوبة، وحيث أن حرية الانتخابات من جملة الحريات الشخصية التي أباحها الدستور والتي يجب أن يمارسها الشعب بدون تدخل أو ضغط، ولما كان المساس بهذه الحرية فيه افتئات على حق الشعب وإفساد لاختياره لانتخاب ممثلين في مرفق عام، فإن التصرفات المذكورة مخالفة للدستور والقانون وموجبة لبطلان الانتخاب".

كما اعتبرت في القرار نفسه بعض المخالفات لنص القانون غير مؤثرة في نتيجة الانتخابات، مثل عدم تحليف أعضاء لجان الاقتراع اليمين كل على حده، وخلو أحد غرف الاقتراع من قائمة أسماء المرشحين، ودخول عدد كبير من الناخبين دفعة واحدة إلى غرفة الاقتراع، واعتبرت هذه المخالفات وأن اجتمعت غير مستوجبة لبطلان الانتخاب، فتقول: " أن عدم وضع

---

[1] قرار محكمة البداية رقم 437 /2003 بتاريخ 200/2/23 "منشورات قسطاس".

[2] قرار محكمة البداية لسنة 1955 بتاريخ 15/10/ 1956 منشور على الصفحة رقم 2318 من الجريدة الرسمية في 1/1/ 1956 "منشورات عدالة".

قائمة بأسماء المرشحين في إحدى غرفتي الاقتراع ودخول عدد كبير من الناخبين إلى غرفة الاقتراع دفعة واحدة، وعدم تحليف أعضاء لجان الفرز والاقتراع اليمين كل على حده، جميعها حتى ولو ثبتت لا تؤثر على نتيجة الانتخاب بالرغم من أنها مخالفة بمقتضى القانون".

وفي قرار آخر لمحكمة البداية بعد أن أكدت حصول رشوة انتخابية من أحد المرشحين اعتبرت أن المعيار الذي يحدد الحكم في هذه المخالفة هو مدى تأثيرها على نتيجة الانتخابات، حيث نصت على أن: " القانون جعل المحك والمناط لأي مخالفة أو تجاوز على ما رسمه القانون جعل مناط ذلك كله التأثير في نتيجة الانتخابات أو عدمه.." ثم قالت: " أما حوادث الرشوة والإغراء التي ثبتت لدينا في الواقع فلم تكن على نطاق واسع.. كما أن باقي شهود المستدعين لم يفيدوا المستدعين وأخفقوا في إقناعنا بما ادعاه المستدعين من وقوع الرشوة على ذلك النطاق الواسع... وعلى فرض الأخذ بالنظرية الحسابية فإن الفرق هو ثلاثة أضعاف حوادث الرشوة والإغراء التي دلت البينة على وقوعها، وعليه فمن الواضح أن هذه الحوادث لم تأت بأي تأثير على نتيجة الانتخاب"[1]، ونحن لا نجدنا متفقين مع هذا الاتجاه الذي رأته المحكمة في القرار السالف، بل إننا نراها أشد من كثير من الأمور التي يُحرم بسببها المواطن من الترشيح كالإفلاس، ونعتبر أن تقديم الرشاوى الانتخابية وشراء الأصوات تفقد المرشح الأهلية في تمثيل الناخبين وحتى لو لم تصل لحد التأثير في نتيجة الانتخابات، ونعتبر أنه يمكن اللجوء إلى العملية الحسابية في حال المخالفات البسيطة وليست المخالفات الفادحة التي تعتبر قادحة في الأمانة، كما أن قانون البلديات الحالي لسنة 2011 حيث نص على تجريم شراء الأصوات في المادة (15/ل/ 1) نص على السجن لمدة تزيد عن سنة ولا تقل عن ثلاثة أشهر مع الغرامة لمن خالف أحكام هذه المادة.

---

[1] قرار محكمة البداية سنة 1955/ بتاريخ 30/11/ 1955 منشور على الصفحة رقم 1130 من الجريدة الرسمية في 1/1/ 1955 "منشورات مركز عدالة".

واعتبرت المحكمة في القرار نفسه ادعاء الناخب الأمية والتصويت بنفس طريقة الأميين مخالفة بسيطة لا تؤثر على نتيجة الانتخاب، فتقول: " بعد أن صدقنا ذلك نقول إن القانون عندما رسم الطريق الذي يدلي به فيها من يحسن الكتابة بصوته والطريق الذي يدلي بها الأمي أو العاجز من الكتابة إنما رسم ذلك من أجل الكتمان والمحافظة على سرية الانتخاب وليدفع أي حرج عن الناخب عند الإدلاء بصوته. ولما كان الناخبون أولئك قد اختاروا لأنفسهم هذا الطريق متنازلين عن الحصانة التي وضعها القانون لدفع الحرج عنهم، وغير مبالين بالحرج الذي قد يقع عليهم عندما يكتب لهم غيرهم فلا نجد في سلوكهم هذا الطريق ما يشكل مخالفة يصح اتخاذها سبباً للطعن في صحة الانتخاب".

ولكننا نشير إلى أن القانون الحالي لسنة 2011 اعتبر ادعاء الناخب الأمية أو عدم القدرة على القراءة والكتابة جريمة يحرم من أدين بها من القيد في جداول الناخبين مدة لا تقل عن أربع سنوات ولا تزيد عن ثمان، وإن كان رئيساً للبلدية أو عضواً في مجلسها بطلت رئاسته أو عضويته، وذلك في المادة (27/7/ 2) والمادة (28) من قانون البلديات 2011.

واعتبرت المحكمة أن تمديد فترة الاقتراع من عدمه يدخل ضمن سلطة لجنة الاقتراع ورئيسها التقديرية، وأنه لا معقب عليهم من أحد ما دامت المدة المقررة للاقتراع قد اكتملت، وحتى لو بقي من الناخبين من لم يدلوا بأصواتهم، وفي هذه السياق وتقول محكمة البداية: " إن إغلاق صناديق الاقتراع في تمام الساعة الخامسة من يوم الانتخاب وهي الساعة المحددة لانتهاء عملية الاقتراع لا يشكل سبباً قانونياً للطعن، وإن كان هناك عدد من الناخبين لم يتمكنوا من الإدلاء بأصواتهم، لأن عملية تحديد وقت الاقتراع هو من الأمور التقديرية للجنة الاقتراع ورئيس

الانتخابات والتي لها في ذلك سلطة تقديرية مطلقة لا معقب عليها من أحد ولا تحدها إلا حدود المشروعية التي تتمثل بالنصاب القانوني للانتخاب.." [1].

وهذا الاتجاه يختلف عنه في النظام الانتخابي السعودي الذي يوجب تمديد الاقتراع حتى يتمكن جميع الناخبين الموجودين من الإدلاء بأصواتهم.

وأخيراً فإن المحكمة بخصوص تصويت الأمي، والذي حدده القانون باختياره لأحد أعضاء لجنة الاقتراع ليكتب له الأسماء التي يمليها عليه على مرأى ومسمع أعضاء اللجنة، اعتبرت أن عدم حصول ذلك على مسمع ومرأى لجنة الاقتراع غير مؤثر، ولا يوجب إبطال أصوات هؤلاء الناخبين ما دام أنه لم يثبت حصول تزوير لإرادتهم[2].

المطلب الثاني: الرقابة على الفرز

سبق أن ألمحنا إلى أهمية وخطورة مرحلة الفرز، ومن هذه الأهمية تنبثق أهمية الرقابة عليها ذلك أن الأنظمة المختلفة بما فيها النظامين الانتخابيين السعودي والأردني أكدت كلها على ضوابط هذه العملية بما يجعل من سلطة من يباشرها سلطة مقيدة تختفي معها سلطته التقديرية[3]، إلا أن الإدارة لن تعدم من وسائل التأثير على اللجان ما يحتم وجود الرقابة القضائية، ذلك أن الإدارة هي صاحبة اليد العليا في هذه المرحلة، وحتى المراقبون والمرشحون المتواجدون ووكلائهم ليس لهم أي

---

(1) قرار محكمة البداية رقم 157/ 1999 في 10/8/ 2000 منشور في الجريدة الرسمية صفحة 4915 من عدد 200/1/1 " مركز عدالة".

(2) قرار محكمة البداية سنة 1961 في 11/7/ 1960 المنشور في الصفحة رقم 97 من الجريدة الرسمية بتاريخ 1/1/ 1961" مركز عدالة".

(3) حيث تقوم إعلان إرادة الناخبين دون تدخل منها، انظر سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص 18.

شكل من أشكال السلطة[1]، ما يؤكد تفعيل دورهم من خلال الطعون الانتخابية، كما أنه يمكن أن تصدر المخالفة من غير رجال الإدارة كالمخالفات الجنائية.

وإذا كانت بعض الدول تستند للقضاء الإشراف على مرحلة الفرز كما هو الحال في فرنسا[2]، وهي طريقة متقدمة في دور القضاء في العملية الانتخابية، إلا أن ما يهمنا في هذه الدراسة هو رقابة القضاء من خلال الطعون الانتخابية، وهذه الطعون الانتخابية بعمومها تتوجه إلى أمرين [3]:

الأول: ما يؤثر على إرادة الناخبين من غش أو تهديد أو إكراه ونحوه.

الثاني: تخلف أحد شروط عضوية العملية الانتخابية سواء بالنسبة للناخبين أو المرشحين أو حتى أعضاء اللجان المشرفة على الانتخابات.

إلا أن الطعون الموجهة لمرحلة الفرز تكاد تقتصر على السبب الأول ذلك أن جداول الناخبين وقوائم المرشحين لم يعد لها دور في مرحلة الفرز، ولكن السبب الثاني سيكون له دور في مرحلة الأخيرة وهي الطعن في نتائج الانتخابات، كما كان واضحاً أيضاً في مرحلة التصويت.

ولكي تكون الرقابة في مرحلة الفرز والعد فاعلة فإنه يجب أن تبسط على المرحلة كاملة وعلى جميع إجراءاتها، كما يجب أن يتاح للجهة المسند إليها الرقابة إمكان إعادة عد الأوراق، وإلا كانت رقابتها ناقصة.

ويشترط أن تكون عملية الفرز علنية وشفافة، كما يجب أن يتطابق عدد الأوراق الموجودة في الصناديق مع عدد الناخبين الذين أدلوا بأصواتهم فإذا ما تختلف أحد هذه الشروط كانت عملية الفرز مشوبة بعيب يمكن من خلاله الطعن فيها.

---

(1) داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، مرجع سابق، ص 669.

(2) عبدالله شحاتة الشقاني، مرجع سابق، ص 173 وما بعدها.

(3) زكريا المصري، مرجع سابق، ص 440.

ويمكن إجمال أسباب الطعن في مرحلة الفرز بأحد العنوانين التاليين:

1. الاعتداء على صندوق الاقتراع، وهذا الاعتداء يعتبر ذو شقين، الأول/ جنائي وعادة ما تتناوله القوانين المختلفة بالتجريم[1]، وهو وإن كان خارج عن موضوع الدراسة إلا أنه يعتبر أحد أوجه الطعن التي يمكن أن يستفيد منها الطاعن في طعنه الانتخابي ليؤكد عدم سيرها على الوجه الصحيح. والثاني/ إداري انتخابي يتعلق بتزوير إرادة الناخبين وتغييبها، من خلال العبث بهذه الصناديق أو إتلافها، وهذه الصناديق تحمل قيمة قانونية ومعنوية، فأما قيمتها القانونية فهي بما تحويه من أوراق انتخاب تعبر عن إرادة الناخبين، وأما القيمة القانونية فهي ما يشكله من طمأنينة لدى الناخب الذي وضع له صوته في مكان آمن[2].
2. التلاعب بأوراق الاقتراع، تضع النصوص القانونية ضوابط أوراق الانتخاب، وتحدد على ضوئها الأوراق التي تستبعد من حساب الأصوات المقبولة في نتائج الانتخابات، لوجود سبب من أسباب بطلانها التي تنص عادة عليه القوانين المختلفة، إما لعدم التمكن من تحديد اختيار الناخب ولدلالتها عليه، وهذا العمل من اختصاص لجنة الفرز، لكنه يجب أن يحاط برقابة القضاء[3]، كما أنه قد يحدث استبعاد بعض الأوراق الصحيحة إما سهواً أو عمداً، أو تغيير مضمون الورقة إما بالشطب والتعييب أو بقراءة الاسم على غير ما هو مدون في ورقة الاقتراع [4]

وسنتناول الرقابة على مرحلة الفرز في النظامين السعودي والأردني من خلال فرعين.

---

(1) كما في المادة (27) من قانون البلديات الأردني رقم (13) لسنة 2011.

(2) ضياء عبد الله عبود الأسدي، مرجع سابق، ص 302 وما بعدها

(3) منتهى جواد كاظم الزيادي، مرجع سابق، ص 134، وما بعدها.

(4) ضياء عبد الله عبود الأسدي، مرجع سابق، ص 311.

الفرع الأول: الرقابة على الفرز في النظام السعودي

كما هو الحال في كل مراحل العملية الانتخابية فإن الطعون تقدم إلى لجنة الفصل في الطعون الانتخابية، ويتم الطعن في قرارات لجنة الفصل أمام القضاء الإداري، والسند القانوني لرقابة لجنة الفصل على مرحلة الفرز والعد هو ذات السند القانوني لرقابتها على مرحلة التصويت، والإشكال الذي أثرناه في تلك المرحلة يثور أيضاً مرحلة الفرز، حيث جعلت اللائحة الرقابة على هاتين المرحلتين ضمن الرقابة على نتيجة الانتخابات، بمعنى أن الطعن في نتائج الانتخابات يكون بسبب ما تضمنته مرحلة التصويت أو الفرز من مخالفات، سواء كانت المخالفة صادرة من مرشح أو من ناخب أو من أحد أفراد الجهة القائمة على العملية الانتخابية، بل وحتى من خارج العملية الانتخابية، مما يجعلها غير معبرة عن إرادة الناخبين.

وإذا نظرنا إلى النصوص المنظمة للطعون في مخالفات مرحلة الفرز والمتمثلة في لائحة انتخاب أعضاء مجالس البلدية وتعليمات الطعون الانتخابية الصادرتين في 1432 -2011 لا يمكننا إلا الإقرار بوجود نقص في هذه النصوص القانونية، ولا يقتصر هذا القصور على خلوها من نص على الطعن في مخالفات مرحلة الفرز، ذلك أننا قررنا أن هذا يفهم منه شمول الطعن في نتائج الانتخابات بالطعون في مرحلتي التصويت والفرز، حيث مر بنا في الطعون بمرحلة التصويت شمولها بالرقابة مع عدم ذكرها في النصوص، ولكن النقص الذي نعتبره فادحاً هنا هو خلو هذه النصوص من منح جهة الرقابة، إعادة العد والفرز، إذ ليست كل المخالفات تقتضي إعادة الاقتراع فقد لا تحتاج أكثر من إعادة فرز الأصوات، ولهذا فإن قرارات لجنة الفصل بالطعون الانتخابية التي اطلعنا عليها وإن كان من بينها قرارات تنص على إعادة الاقتراع إلا أنها خلت من أي قرار بإعادة الفرز، وكذلك بالنسبة لقرارات وأحكام ديوان المظالم، وإن كان هذا ينبني على طبيعة الدعوى وما يطلبه مقدمها إلا أن خلو اللوائح والتعليمات من منح لجنة هذه الصلاحية يقيد

حركتها ويقلل فعاليتها ويعد هذا النقص خللاً جسيماً يجب تداركه، فقد تخطئ لجنة الفرز في استبعاد أوراق صحيحة وقد تحتسب أوراق باطلة وقد تخطيء في كون الاقتراع جرى على نحو صحيح، وغاية ما يعيد الأمور إلى نصابها الصحيح هو إعادة الفرز والتأكد من الأوراق، كما أن إعادة الاقتراع قد لا يفيد إعادة الفرز، وذلك إذا ما قررت الجهة المختصة سواء اللجنة أو المحكمة الإدارية إعادة الاقتراع في مركز انتخابي واحد.

وهذا الخلل الذي تناولناه يمكن ملاحظة انعكاسه على بعض قرارات لجنة الفصل في الطعون الانتخابية، فإن اللجنة تكتفي بمخاطبة لجنة الإشراف على الانتخابات للتحقق من المخالفات التي يدعيها الطاعن، وإذا كان بالإمكان الاكتفاء بهذه المخاطبات في بعض الطعون كما كفلتها المادة (4/ج) من تعليمات الطعون، إلا أن بعض القضايا تحتاج من لجنة الفصل التحقق منها بنفسها إما من خلال استدعاء ممثل لجنة الانتخابات كمدعى عليه أو بالتأكد من صحة ما قامت به اللجنة من خلال القيام بالتحقق من صحة أوراق الانتخاب وما استبعد منها أو بإعادة فرز الأصوات.

ففي قرارات لجنة الفصل ادعى الطاعن ما يلي:

1. أن عدد الأسماء في جداول الناخبين لا تطابق عدد أوراق الترشيح.
2. أن لأحد الفائزين أخ في لجنة الفرز.

وللتحقق ذلك قامت لجنة الفصل في الطعون بمخاطبة لجنة الإشراف المحلية على الانتخاب التي خاطبت بدورها لجنة الانتخاب والفرز بالمركز فنفت السبب الأول، حيث ذكرت أن البطاقات تطابق عدد الناخبين الذين أدلوا بأصواتهم وعددهم (370) وذكرت "أن مسألة عد كامل البطاقات السليمة والمستعملة والتالفة والمستبدلة تعد من أعمال اللجنة، ولم يطلع عليه سوى أعضائها".

وبالنسبة للسبب الثاني قالت: " فإن تشكيل اللجنة صدر بقرار من صاحب الصلاحية، والأعضاء كلهم ثقات وتم مراعاة توزيع قراءة الأسماء والعد والمراقبة على عدد من الأعضاء".

ثم بناء على هذا قررت لجنة الفصل في الطعون رفض الطعن[1].

ونلاحظ أن اللجنة لم تطلب كشف الناخبين ولا الصناديق بل اكتفت برد المدعى عليها، كما أن إفادة اللجنة تضمنت نصاً يدل على عدم علانية الفرز، وهذا خلل ينافي أحد المبادئ الهامة المقررة في عملية الفرز. وأما رد اللجنة على السبب الثاني فإنه يجب أن نبين أن صدور أي قرار صاحب الصلاحية وتحقق ركن الاختصاص لا يعني تحقق بقية أركان القرار الإداري.

كما أن لجنة الفصل اعتبرت وجود القرابة بين المرشح وأحد أعضاء لجنة الانتخاب سبباً قررت من خلاله إعادة الاقتراع في قرار آخر متأخر، وهو وإن كان يتناول مرحلة التصويت إلا أنه يطابق السبب الوارد في هذا القرار، وهو بلا شك اتجاه تحمد عليه اللجنة، وإن كان الاتجاه السابق يعزى إلى نقص في النصوص القانونية المنظمة للعملية الانتخابية خاصة في الدورة الانتخابية الأولى، وقد صدر حكم من المحكمة الإدارية يؤيد قرار اللجنة في هذا الاتجاه[2].

وفي قرار آخر تناول منع المرشحين من حضور فرز الأصوات من قبل لجنة الفرز، قامت لجنة الفصل في الطعون أيضاً بمخاطبة لجنة الإشراف على الانتخابات في المنطقة وورد خطاب رئيس الانتخاب بالمركز المشكو منه حيث تضمن: "نظراً لعدم تقيد المرشحين بالأنظمة والتعليمات، ولدقة عملية فرز الأصوات والعد فقد تم الطلب من كافة المرشحين بإخلاء القاعة احتياطاً تفادياً لتدخلهم وإشغالهم لأعضاء اللجنة"[3].

وهنا أيضاً تضمن إخلالاً بمبدأ علانية عملية الفرز، بمنع المرشحين من حضورها، ونلاحظ أيضاً أن اللجنة لم توضح ما هي طبيعة ما لاحظته على المرشحين واكتفت بوصفة عدم التقيد

---

[1] قرار رقم 5541 / ل. ط بتاريخ 21/ 1/ 1426 هـ - 2/3/ 2005 " قرار غير منشور".

[2] قرار رقم 5543/ ل. ط بتاريخ 21/1/ 1426 – 2/ 3/2005 " قرار غير منشور".

[3] قرار رقم 43 بتاريخ 17/11/ 1432 – 15/ 10/2011 " قرار غير منشور".

بالأنظمة والتعليمات، وسبق أن أشرنا في فرع مرحلة الفرز إلى أن القضاء الفرنسي يحكم ببطلان عملية الفرز ويأمر بإعادتها إذا لم يحضرها المرشحون.

وأخيراً فقد اكتفت لجنة الفصل في الطعون بالاستفسار من المدعى عليها عن صحة ما يدعيه المرشح من أن التصويت تم بصور عن أوراق الاقتراع، وأنه عند الفرز استبعدت هذه الأوراق ولم يتم عدها ضمن أوراق الاقتراع الأصلية، وكانت الإجابة بنفي ذلك، والحكم بناءً عليه برد الدعوى[1]، ونرى أن اللجنة بإمكانها طلب صناديق الاقتراع للتحقق من ذلك ما يزيد رقابتها فعالية وينتج اطمئنان لدى الناخبين والمرشحين عند اللجوء إليها، وذلك بعد تمنح هذا في الأنظمة واللوائح المنظمة للعملية الانتخابية السعودية.

وبالنسبة لرقابة القضاء الإداري فإنه ينظر ما يرد إليه من طعون انتخابية ضد قرار نهائي سواء أكان هذا القرار صادراً من لجنة الفصل في الطعون أو صادراً من اللجنة المشرفة على العملية الانتخابية، ويعني هذا أن الطعون التي تقدم إلى ديوان المظالم يجب أن تكون ضد قرار نافذ، وتتشابه رقابة ديوان المظالم ورقابة لجنة الطعون في هذه المرحلة حيث تنصب على الطعن في قرار إعلان النتائج ويكون سبب الطعن مخالفة حصلت في أثناء الفرز، والسؤال الذي يثور الآن هو هل يمكن أن يحكم ديوان المظالم بإعادة الفرز؟

وللإجابة عن هذا السؤال نقول ابتداء: إن ديوان المظالم لا يمكنه أن يحكم بتشكيل لجنة تقوم بإعادة الفرز ذلك أن الدعاوى المرفوعة، إنما تقام ضد قرار إعلان النتيجة، أي أن هذه الرقابة هي رقابة إلغاء قرار إداري، وغاية ما يمكن أن يؤدي ذلك هو إلغاء القرار الإداري لتقوم الجهة مصدرة القرار هي بتنفيذ مقتضى ذلك الإلغاء، وأما الحكم بإعادة الفرز من قبل لجنة الفرز فإننا نرى أن ذلك ممكن حين يثبت للديوان أن قرار إعلان النتيجة بني على أساس باطل إذا تضمن مخالفات

---

[1] قرار رقم 5537 (ل.ط) بتاريخ 21/1/ 1426 – 2/3/2005" قرار غير منشور".

مؤثرة في مرحلة الفرز، وإن كنا نرى ذلك يعد قصوراً و نقصاً في هذه الرقابة، إذ أن إعادة الفرز من نفس الجهة لا يحقق ضمانة كافية، والواجب أن يتم إسناد ذلك إلى لجنة يشكلها القضاء الإداري.

ولذا فإن قرارات ديوان المظالم تكتفي بالأرقام التي تعلنها لجنة الانتخاب بالنسبة لأعداد الأصوات التي حصل عليها كل مرشح، من ذلك ما وردت أحد أحكامه: " بمطالعة بيان الأصوات التي حصل عليها المرشحون في الدائرة الانتخابية.. الصادر عن اللجنة المحلية للانتخابات عدة فإن الثابت منه أن المدعي حصل على (33) صوتاً وأنه مسبوق بالمرشح رقم (1) الذي حصل على (112) صوتاً فضلاً عن المرشح الفائز الذي حصل على (381) صوتاً" ثم حكمت برد الدعوى لأن المدعي لن يستفيد من إبطال فرز المرشح والمدعي مسبوق بمرشح آخر فتنتفي مصلحته، وقد سبق لنا التعليق على ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية في هذا القرار[1] لكن ما يهمنا هو تأكيد ما قررناه من أن الديوان يكتفي بما تعلنه لجنة الانتخابات من أصوات حصل عليها المرشحون.

كما أن الديوان يعتمد على هذه البيانات في عدد الأوراق الصحيحة وغيرها، فيقول في أحد أحكامه: " فإن الثابت من بيانات الأصوات التي حصل عليها المرشحون في الدائرة الانتخابية.. أن مجموع أوراق الاقتراع السليمة نظاماً في جميع مراكز الدائرة هو (70) ورقة.."[2]، لكنا نشير إلى أن هذا الطعن لم يكن موجهاً ضد عدد الأوراق الصحيحة والباطلة، ولم يطلب الطاعنون إعادة

---

[1] قرار المحكمة الإدارية بجدة رقم 273 /2/ 1432 في القضية رقم 2/7151 /ق لعام 1432 - 2011 سبقت الإشارة إليه "غير منشور".

[2] سبق تناول هذا الاتجاه من المحكمة الإدارية عند حديثنا حول شرط المصلحة في الطعن الانتخابي.

فرز الأوراق السليمة وغيرها، لكننا نتلمس اتجاهات الديوان فيما يخص الفرز مع ندرة هذه الأحكام التي احتوت إشارات بسيطة تخص هذه المرحلة.

وأخيراً فإن الديوان اعتبر حصول المرشح على عدد كبير من الأصوات يفوق أقرب المنافسين بكثير يستأنس به للدلالة على أحقية المرشح بالفوز، وذلك بعد التحقق من أن قرار اللجنة باستبعاد هذا المرشح الفائز مشوب بعيوب تؤدي به للبطلان، فقد جاء في أحد القرارات ما نصه: "فإن ما تضمنه القرار من حيثيات وبنت عليه اللجنة قرارها ليس فيه ما يوجب إبطال ترشيح المدعي وهدر الأصوات المصوتة له، إذ أنه نصيب التصويت للمرشح المدعي (450) صوتاً والفارق بينه وبين المرشح المنافس من الثاني (184) صوتاً..

فكون المدعي فاز بعدد من الأصوات فاق أقرب منافسيه بعدد كبير من الأصوات، يعطي الدائرة دلالة على أحقية المدعي بفوزه..."[1]، ولا شك أن إبطال إرادة الناخبين باستبعاد مرشح لا يستحق الاستبعاد أو إبطال فوز أحدهم يعتبر إهدار لحق أولئك المصوتين الذين يرون هذا المرشح هو الأنسب لديهم، ولكن دون أن يكون ذلك على حساب النصوص المنظمة للانتخابات، وهو ما تضمنه هذا القرار. ولكن نرى أن الرقابة على هذه المرحلة في الانتخابات السعودية سواء من قبل لجنة الفصل أو المحكمة الإدارية يعتريها بعض القصور، ولا يتناسب مع أهمية هذه المرحلة، والذي نأمله أن تعم رقابة القضاء الإداري جميع مراحل العملية الانتخابية بما فيها مرحلة الفرز وأن يملك جميع الصلاحيات التي تضمن سيرها بالشكل صحيح [2].

---

[1] قرار المحكمة الإدارية بجدة رقم 1432/2/369 في القضية رقم 2/6832/ق لعام1432-2011"حكم غير منشور"

[2] قرار المحكمة الإدارية بالرياض، رقم 4/40/العام 1432 في القضية رقم 13559 /1/ ق لعام 1432 – 2011 " غير منشور"

الفرع الثاني: الرقابة على الفرز في القانون الأردني

أسندت الرقابة على الانتخابات البلدية الأردنية بما فيها مرحلة الفرز إلى محكمة البداية، والنصوص القانونية المتعلقة بذلك[1] شابهت مثيلتها السعودية في جعل الطعن بهذه المرحلة يوجه إلى نتيجة الانتخابات، لكنها تميزت بالنص على منح المحكمة صلاحية إعادة الفرز بنفسها من قبل لجنة تعينها المحكمة، حيث نصت المادة (1/أ/30) على أن: " للمحكمة في هذه الحالة إعادة فرز الأصوات من لجنة تعينها للتحقق من صحة الانتخاب" ولا شك أن هذا الاتجاه هو الصحيح، ذلك أن لكل مرحلة من مراحل العملية الانتخابية خصوصيتها، فإذا كان الطعن في جداول الناخبين يمكن أن يؤدي إلى قيد ناخب أو استبعاده، والطعن في قوائم المرشحين يؤدي إلى تسجيل مرشح أو استبعاده والطعن مرحلة التصويت يمكن أن يؤدي إلى إعادة الاقتراع في المركز أو الدائرة، فإن المنطق يحتم أن تكون نتيجة الطعن في مرحلة الفرز إعادة فرز الأصوات في حال وجد من الوقائع ما يستدعي ذلك.

وقد نصت المادة (27) من قانون البلديات على العقوبات المقررة لمختلف المخالفات في كل مرحلة من مراحل العملية الانتخابية بما فيها المتعلقة بمرحلة الفرز، فإذا ما وجد أحد هذه المخالفات وثبتت لدى القضاء فإنه يحكم بما يقدره من هذه العقوبات، ولا يعنينا الحكم المتعلق بالشق الجنائي، بل يعنينا ثبوت مخالفة يمكن أن تكون سبباً للطعن نتيجة الانتخابات، فيمكن أن تؤدي إلى الحكم بإعادة الاقتراع أو الحكم بإعادة الفرز.

وهذا يقودنا إلى السؤال عما يمكن أن تؤدي الطعن في عملية الفرز؟

---

[1] المادة (30) الفقرة (أ) من قانون البلديات رقم (13) لسنة 2011.

وهنا يكون لدى محكمة البداية في الطعون المقدمة في هذه المرحلة أحد الاحتمالات التالية:

1. رد الطعن لعدم قناعة المحكمة بصحة الدعوى أو عدم قناعتها بتأثير المخالفة على نتيجة الانتخابات.

2. تشكيل لجنة لإعادة فرز الأصوات في حال قناعتها بالأسباب وعلى ضوء ذلك الحكم إما بتثبيت نتيجة الانتخابات، أو بإبطال نتيجة الانتخاب كله أو لبعض الفائزين[1].

وقد أتيح لمحكمة البداية رقابة كاملة على هذه المرحلة، وتأكيداً لذلك فإن فرز أوراق الاقتراع والفرز وجداول ضبوطات اللجان جميعها تنقل إلى محكمة البداية وتبقى لديها حتى انتهاء مدة الطعون والبت فيها[2].

ويقدم الطعن في هذه المرحلة بعد إعلان النتائج، وشروط الطعن فيها تشابه الشروط في الطعن بنتائج الانتخابات، وهي كالتالي:

1. الطاعن: أن يكون ناخباً[3].
2. المطعون ضده: يوجه الطعن ضد رئيس الانتخاب ولجان الاقتراع والفرز والعضو المطعون بصحة انتخابه.
3. مدة الطعن: خمسة عشر يوماً من تاريخ نشر نتائج الانتخابات في الجريدة الرسمية.
4. دفع النفقات: وذلك في حال طلب المدعي إجراء الخبرة وإعادة فرز الأوراق.

وباستعراض قرارات محكمة البداية المتعلقة بهذه المرحلة نجد أنها أرست بعض المبادئ منها:

---

(1) بناء على المادة (30) الفقرتين (أ/2 – ج) من قانون البلديات رقم (13) لسنة 2011.

(2) انظر قرار محكمة البداية رقم 2013/1076 بتاريخ 12/4/ 2013 (غير منشور)، والمادة (24/د) من قانون البلديات رقم (13) لسنة 2011.

(3) المادة (30) الفقرة (أ) من قانون البلديات الأردني رقم (13) لسنة 2011.

اعتبرت عد أوراق اقتراع باطلة ضمن الأصوات الصحيحة سبب يوجب فسيخ الانتخاب، حيث قالت: " من هنا يتضح أنه لا مجال للاجتهاد من حيث وجوب فسخ الانتخابات المتعلقة بأوراق الاقتراع التي نص القانون على إغفالها وإبطالها"[1]

واعتبرت أن الاختلاف بين مجموع الأصوات وعدد المقترعين غير مؤثر مادام لا يصل لتغيير نتيجة الانتخابات في حال احتسابها فقالت: " إن الإدعاء بأن الأرقام الحقيقية لعدد المقترعين جاءت متناقضة مع عدد المقترعين مقارنة مع مجموع الأصوات، فإن هذه الزيادة التي يدعيها المدعي وعلى فرض صحة الإدعاء لا تؤثر في نتيجة الانتخابات"[2].

وحيث بيّنا أن من شروط قبول الدعوى الانتخابية في مرحلة الفرز مخاصمة لجنة الفرز بالإضافة لرئيس الانتخاب والفائز المطعون بصحة فوزه فإن المحكمة قررت ذلك بقولها: " تجد المحكمة أن طعون الانتخابات هي الطعون ذات طبيعة خاصة من مقتضاها مخاصمة جميع الأطراف التي اشتركت بالعملية الانتخابية بما فيهم اللجنة التي أشرفت عليها إضافة إلى المستدعى ضده المطعون بصحة انتخابه[3].

وإذا كنا سبق أن بينا في الرقابة على مرحلة الاقتراع أن المحكمة اعتبرت الإخلال ببعض الإجراءات غير الجوهرية في تصويت الأمي غير مؤثر، فإنها أضافت إلى ذلك أن عدم الاعتراض أثناء عملية فرز الأصوات على الأوراق التي حصلت فيها هذه المخالفات مؤشراً على صحتها حيث قالت: "على أنه لم يثبت وقوع أي اعتراض عند فرز الأصوات على أية ورقة من أوراق

---

[1] قرار محكمة البداية سنة 1961 بتاريخ 1960/7/7 منشور في الصفحة رقم 79 من الجريدة الرسمية بتاريخ 1961/1/1 (منشورات عدالة).

[2] قرار محكمة البداية رقم 157/ 1999 بتاريخ 10/8/ 2000 المنشور على الصفحة رقم 4915 من الجريدة الرسمية في 1/1/ 2000 (منشورات مركز عدالة).

[3] قرار محكمة بداية جرش رقم 2013/164 في 18/ 12/ 2013 (غير منشور).

الاقتراع ومن جملتها بطبيعة الحال الأوراق موضوع البحث التي اعتبر القانون في المادة 6/24 منه قرار رئيس الانتخاب في صدد أي ورقة منها قطعياً[1]

كما اعتبرت المحكمة أن إعادة الفرز يعتبر معياراً حقيقياً لمعرفة أي خطأ يكتنف العملية الانتخابية، ومن هنا فقد ردت المحكمة الدفع بعدم قانونية طلب الخبرة بقولها: " اعترض مساعد المحامي العام المدني على إجراء الخبرة لعدم الإنتاجية القانونية، وقررت المحكمة رد الاعتراض وإجراء الخبرة باعتبار أن المعيار الحقيقي لمعرفة أية أخطاء تمت في العملية الانتخابية لا يمكن استظهارها إلا بالخبرة والتحقق من هذه العملية"[2].

كما اعتبرت أن ضبوطات الفرز النهائية بينه رسمية لا يطعن عليها إلا بالتزوير، فقالت بعد أن استندت لأحكام المادة (3/ج) من قانون البلديات:" وأن المحكمة واستناداً لأحكام المادة المذكورة تأخذ بما ورد بتلك الضبوطات جملة وتفصيلا باعتبارها بينة رسمية لا يطعن بها إلا بالتزوير وفقاً لأحكام المادتين 6، 7 من قانون البينات"[3].

وفي القرار نفسه حيث شكلت المحكمة لجنة لإعادة فرز الأصوات وجدت اللجنة أن أوراق الاقتراع غير موجودة في اثنين من الأكياس العائدة لصندوقين، وقد تجاوزت المحكمة ذلك بحسبة افتراضية تفترض أن جميع الأوراق التي اعتبرت باطلة صحيحة للطاعن فوجدت المحكمة أنها لا تؤدي إلى تغيير نتيجة الانتخاب وبالتالي رد هذا السبب.

وتعتبر المحكمة عدم قيام المدعي بدفع نفقات الخبرة لأجل تكليف قاضٍ يقوم بإعادة الفرز علامة على تنازل الطاعن عنها فقالت: " تجد محكمتنا أن الطاعنة قد حصرت بينتها بإجراء الخبرة

---

[1] قرار محكمة البداية سنة 1955 بتاريخ 30/11/ 1955 منشور على الصفحة 1130 من الجريدة بتاريخ 1/1/ 1955 (مركز عدالة).

[2] قرار محكمة بداية الكرك رقم 2013/252 بتاريخ 24/10/ 2013 (قرار غير منشور).

[3] قرار محكمة بداية اربد رقم 1076 / 2013 بتاريخ 2013/12/4 (غير منشور).

والتحقق من النتائج الصناديق المذكورة في لائحة إدعائها... والتي طلب وكليها إمهاله مهلة نهائية وأخيرة، لدفع نفقات الخبرة مع أن محكمتنا أفهمته منطوق المادة (85) من الأصول المدنية في حال عدم دفع النفقات أن ذلك يعتبر دليلاً قاطعاً على أن الطاعنة قد تنازلت عن الواقعة المراد إثباتها بالخبرة"[1].

وبالنسبة للكوتا النسائية فإن قانون البلديات في الفقرة (أ/ب) نص على تخصيص ما لا يقل على (25%) من عدد أعضاء المجلس للمرشحات اللواتي لم يفزن وحصلن على أعلى الأصوات، وحتى تحتسب هذه النسبة كان الإشكال قائماً حول هل تحتسب نسبة ما حصلت عليه المرشحة إلى عدد المقترعين في دائرتها الانتخابية أو ما حصلت عليه في منطقة البلدية الانتخابية، وتولى بيانه الديوان الخاص في أحد قراراته[2] بأن المعيار الذي يحقق العدالة بين المرشحات هو الأخذ بمدى قوتها في دائرتها الانتخابية، وقد صدر قانون البلديات 2011 على هذا الأساس حيث نص على ذلك، وقد استدلت محكمة البداية بهذا القرار في أحد أحكامها في موضوع مشابه، حيث اعتبرت أن النسبة التي يجب احتسابها عن الحصة النسائية (الكوتا) هو ما حصلت عليه من أصوات بالنسبة لجميع المقترعين حتى من أبطلت أوراقهم واعتبرت أن قيام رئيس الانتخاب بحساب الأصوات التي حصلت عليها المرشحة غير الفائزة بالنسبة إلى الأوراق الصحيحة قرار غير صحيح وفي هذا السياق تقول المحكمة " تجد المحكمة أن المقترع هو توجه إلى صندوق الاقتراع.. وقام بالإدلاء بصوته، وعبر عن رأيه بكل حرية بصرف النظر عن احتساب ورقة اقتراعه لصالح أحد المرشحين أو إبطالها"[3].

---

[1] قرار محكمة بداية الكرك رقم 2013/252 بتاريخ 24/ 10/ 2013 (غير منشور).

[2] قرار رقم (4) لسنة 2007 والمنشور في العدد 4830 من الجريدة الرسمية في 14/ 2007/6 (منشورات عدالة).

[3] قرار محكمة بداية إربد رقم 2013/1059 بتاريخ 16 /12 /2013 "غير منشور".

ثم بعد أن قامت المحكمة بتشكيل لجنة لإعادة الفرز وحكمت بفسخ النتيجة فيما يتعلق بالمطعون ضدها وإعادة احتساب النسبة على هذا النحو:

$$\frac{\text{عدد الأصوات التي حصل عليها المرشح}}{\text{عدد المقترعين}} \times 100$$

المطلب الثالث: الرقابة على إعلان النتائج

إعلان النتائج هو المرحلة النهائية للانتخابات والنتيجة الختامية لمراحل العملية الانتخابية، وتحرص القوانين والأنظمة الانتخابية المختلفة عادة على النص على الطعن في نتائج الانتخابات كما فعلت الأنظمة السعودية والأردنية وغيرها.

وتختلف الأنظمة المقارنة في الجهة المختصة في نظر الطعون المتعلقة بإعلان النتائج كما هو الحال في المراحل المختلفة، ففي فرنسا تختص بذلك المحكمة الإدارية، وفي المملكة المتحدة حيث نظام القضاء الموحد تختص المحكمة العليا بذلك[1]، وفي الأردن أنيط ذلك بمحكمة البداية[2] وفي السعودية حسب الأنظمة واللوائح الانتخابية تختص بذلك لجنة الفصل في الطعون الانتخابية[3]، ويراقب ديوان المظالم قرارات اللجنة كقرارات إدارية نهائية استناداً إلى نظامه[4].

ونلاحظ أن الطعن في قرار إعلان النتيجة إنما يقدم استناداً إلى خلل ومخالفات في مراحل العملية الانتخابية المختلفة، وعليه فإن لا يوجه عادةً إلى ذات القرار لوجود عيب في الشكل أو الاختصاص ونحو ذلك، وإنما يطعن فيه لوجود أخطاء وتجاوزات إما في طريقة فرز الأصوات أو في التصويت أو الترشيح بمعنى استناد القرار على وقائع غير صحيحة.

---

(1) زكريا المصري، مرجع سابق، ص 425 - 426.

(2) المادة (30/أ) من قانون البلديات رقم (13) لسنة 2011

(3) المادة (3/36) من لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية لسنة 1432 - 2011

(4) الفقرة (ب) من المادة (13) من نظام ديوان المظالم الصادر في 1428 - 2007.

وإذا ما قدم الطعن إلى الجهة المختصة فإن هذا الطعن يمكن أن يسير في أحد الاتجاهات التالية:

1. رد الطعن سواء شكلاً أو موضوعاً وسواء كان لعدم استناده على مبررات صحيحة أو استناده على مبررات لا تعتبر مؤثرة.
2. قبول الطعن وفي هذه الحالة بحسب النظام الانتخابي وبحسب موقع المخالفة من مراحل العملية الانتخابية فإنه يمكن الحكم بإعادة الاقتراع أو بإعادة فرز الأصوات، ويمكن أن تحكم على ضوء ذلك إما بإبطال نتيجة الانتخاب أو إبطال فوز بعض المرشحين وإعلان فوز آخرين، أو الحكم بتثبيت نتيجة الانتخاب.

وسنتناول تفصيل ذلك في كل من الانتخابات البلدية السعودية والانتخابات البلدية الأردنية.

الفرع الأول: الرقابة على إعلان النتائج في النظام السعودي

يطعن في هذه المرحلة أمام لجنة الفصل في الطعون وذلك خلال خمسة أيام من تاريخ نشر أسماء الفائزين، حيث نصت المادة (2/39) على أنه " لكل ناخب أو مرشح أن يطلب – خلال خمسة أيام من تاريخ نشر أسماء المرشحين الفائزين في دائرته الانتخابية – إبطال انتخاب أي منهم".

ومن ذلك يمكننا وضع الشروط اللازمة لقبول الطعن:

1. الطاعن: أن يكون ناخباً أو مرشحا.
2. المطعون ضده: أن يكون أحد الفائزين في نفس الدائرة الانتخابية.
3. مدة الطعن: خمسة أيام من تاريخ نشر أسماء الفائزين.
4. أسباب الطعن: أن تقدم الطعن مكتوباً ومسبباً[1].

---

[1] المادة (39) الفقرة (4) من لائحة الانتخاب، والمادة (8) من تعليمات الطعون الصادرتين في 1432 - 2011.

ونتيجة الطعن في النظام السعودي، لا تخرج عما ذكرناه آنفاً في نتيجة الطعون في الأنظمة المختلفة.

كما يراقب القضاء الإداري هذه المرحلة ولكن ليس استناداً للنص النظامي الذي يكل الطعون الانتخابية إليه، وإنما استناداً إلى ولايته العامة بالطعون في القرارات الإدارية والتي من بينها قرارات اللجان، ويعني ذلك أن القضاء الإداري السعودي يعمل المدد المقررة في نظامه وليست المدد المنصوصة في أنظمة ولوائح الانتخاب، كما يختلف عن لجنة الطعون حيث تبت في الطعون المقدمة إليها خلال خمسة أيام من تاريخ تقديمها[1]، بينما لا يلتزم ديوان المظالم بذلك حيث لا نصوص تقيده في نظامه، فقد يتم البت خلال مدة قصيرة وقد تمتد لأشهر أو لسنوات، ولا شك أن ذلك يخالف الطبيعة القصيرة لفترة الانتخابات والحاجة للسرعة فيها، ما يتوجب معه تقصير مدة البت في هذه الطعون المستعجلة.

وحيث أن الطعن في نتيجة الانتخابات إنما يتوجه بسبب مخالفة وقعت في أحد مراحل العملية الانتخابية السابقة لإعلان النتائج خاصة أن النظامين السعودي والأردني جعلا الطعون في مرحلتي التصويت والفرز ضمن الطعون في نتيجة الانتخابات، فإننا سنقتصر على بعض النماذج من الطعون حتى لا يكون هناك تكرار قد توجده طبيعة هذه المرحلة وارتباطها ببقية المراحل وبنائها عليها.

يكتسب الفائز وضعاً نظامياً بعد إعلان النتائج لا يجوز إسقاطه دون نص قطعي وهذا ما قررته لجنة الطعون في أحد قراراتها، وهذا القرار يشير إلى وجود قصور في النصوص والتعليمات التي"تحدد بصورة قاطعة وواضحة الأشخاص الذين يستعدون من قوائم الترشيح" ثم قررت اللجنة في القرار: " وحيث أن سيرهما في العملية الانتخابية قد سار على هذا الأساس، واكتسبا وضعاً

---

[1] المادة (38) من لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية 1432 - 2011.

نظامياً بعد الاقتراع وأن ما نسب إليهما هو أمر تسأل عنه الجهة المعنية التي لم تر استبعادهما من قوائم الترشيح في حينه، مما يعني أن النتيجة... قد جاءت نتيجة توجه إداري من المديرية العامة للشؤون البلدية والقروية، ولأن إسقاط وضع قائم ناشئ عن إعلان نتائج فرز الأصوات وعدها لجميع المرشحين يحتاج إلى نص قطعي يستند إليه في ذلك"[1] وقد تم تدارك هذا النقص المذكور في القرار عند إصدار اللائحة بمناسبة الانتخابات البلدية الثانية في 1432 - 2011، ولا شك أنه لا يمكن إبطال فوز أي مرشح دون نصوص قاطعة، ولو اكتفت اللجنة بذلك في قرارها لكان كافيا، لكن نصها على أن " ما نسب إليهما هو أمر تسأل عنه الجهة المعنية التي لم تر استبعادهما من قوائم الترشح في حينه" يثير تساؤلاً هو هل هناك ثَم ما تسأل عنه الجهة المذكورة؟ فإن كان ثم خطأ تسأل عنه فإن الطاعن لا فرق لديه بين وقوع المخالفة من المرشح أو من الجهة المشرفة على الانتخابات، وإن كان ذلك كذلك فإن ما بني على باطل فهو باطل.

كما لم تبطل اللجنة فوز أحد المرشحين رغم أنه عمل في لجنة قيد الناخبين استناداً على أمرين، الأول: تأخر تبليغ أعضاء اللجنة بهذا التعليمات، والثاني: أنه ترك اللجنة حين علم بالمنع[2].

ولا تقوم لجنة الانتخاب والفرز في المركز الانتخابي بإعطاء المرشح نتيجة عند الفرز[3]، استناداً إلى وجود عد في مراكز أخرى يتم إرسال نتائجها جميعاً إلى اللجنة المحلية للانتخابات، مع أن تمكين المرشح من الإطلاع على عدد ما حصل عليه في المركز الانتخابي من شأنه جعل عملية الفرز والعد أكثر شفافية.

---

(1) قرار لجنة الطعون بالرياض رقم 7166/ ل. ط في 1426/1/28 - 2005/3/9 "غير منشور"

(2) قرار لجنة الطعون بالرياض رقم 7164/ ل. ط في 1426/1/28 - 2005/3/9 "غير منشور".

(3) قرار لجنة الطعون بمنطقة الرياض رقم 6541/ ل. ط في 1426/1/21 - 2005/2/20 "غير منشور"

وتعتبر اللجنة أن إجراءات إثبات السكن قطعية فلا يطعن بالفائز بأنه من غير سكان المنطقة إذا كانت إجراءات إثبات السكن استكملت على النحو الصحيح من جهة نموذج إثبات السكن الشهود والتصديق عليها من قبل رئيس المركز، ما لم يكن الطعن في صحة هذه الإثباتات المقدمة[1].

واعتبرت اللجنة عدم حصول المرشح على ترخيص لحملته الانتخابية، وجعله بيته مقراً لحملته سبباً موجباً لإبطال فوزه في الانتخابات[2]، وبالرغم من أن هذه المخالفات منصوصة في التعليمات إلا أنها لم تنص على إبطال فوز المرشح بسببها، وهنا يأتي دور ناظر القضية في الاجتهاد والذي يتطلبه مثل هذه القضايا.

وفي الجانب الآخر فإن اللجنة لا تعتبر كل مخالفة موجبة لإبطال فوز المرشح، ويعود ذلك إلى تقدير اللجنة، حيث تقول: "تنتهي اللجنة إلى أن السبب الذي ثبت صحته يعد من قبيل الملاحظة ولا يعول عليه في التأثير على سلامة عملية الاقتراع في الدائرة التي حصل فيها"[3] فضابط البطلان في نظر اللجنة هو التأثير على نتيجة الاقتراع.

وإذا قررنا أنه يطعن في المراحل المختلفة كقيد الناخبين وتسجيل المرشحين والحملات الانتخابية وغيرها في مدد محددة، كما يطعن في إعلان النتائج بناء على مخالفات في المراحل السابقة لإعلان النتيجة. فهل بإعلان النتيجة يبدأ ميعاداً جديداً يمكن من خلاله الطعن بالمراحل السابقة من خلال الطعن في النتيجة؟

---

(1) قرار لجنة الطعون في الطعون 2914 / ل. ط في 1426/1/11 – 2005/2/20 "غير منشور".

(2) قرار لجنة الفصل في الطعون بالرياض رقم (42) في 1432/11/17 – 2011/10/15 "غير منشور".

(3) قرار لجنة الطعون بالرياض رقم 5534 / ل. ط في 1/21/ 1426 – 3/3/ 2005 "غير منشور".

والواقع أن لجنة الفصل في الطعون تراعي مدة الطعن المحددة لكل مرحلة حتى وإن كان الطعن ولج إليها من باب الطعن في نتيجة الانتخاب، ولذلك فإنها في أحد الطعون بنتيجة الانتخابات رفضت الشق المتعلق بقيد الناخبين لانتهاء مدته، وقبلت النظر في باقي المراحل[1].

وينظر القضاء الإداري جانباً من العملية الانتخابية إلا أنه يقتصر على الطعن في قرارات اللجان بمعنى إلغاء قرارها أو إقراره، وبالنسبة لإعلان النتائج فإن موقف ديوان المظالم من الاختصاص بنظرها من عدمه ينبني على تكييفه لقرار إعلان النتيجة هل يعتبره قراراً إدارياً نهائياً أم أنه مجرد كشف لإرادة الناخبين على ما سبق أن طرحناه في بحثنا لفرع إعلان النتيجة، ولم نقف على قرار الديوان المظالم يطعن فيه بنتيجة الانتخابات مباشرة، وجميع الطعون التي بين يدينا هي ضد قرارات لجنة الفصل في الطعون، ولكن لا يمكن أن نقرر من ذلك عدم إمكان الطعن بالنتيجة لدى الديوان مباشرة، بل الذي نراه أنه يمكن أن يطعن بها لدى الديوان كما يطعن بقرارات لجنة الفصل ما لم ينحى الديوان منحى مغاير.

ومما يؤكد ما ذهبنا إليه أن الديوان في بعض أحكامه في معرض تناوله لاختصاصه بنظر الطعون الانتخابية يستند إلى نص في لائحة الانتخابات في المادتين (16) و (24) واللتين نصتا على الشطب والإلغاء والتعديل على جداول الناخبين وقوائم المرشحين "نتيجة حكم أو قرار من الجهة المختصة"، ويرى الديوان أن المراد بالحكم في هذا النص هو ما تصدره محاكمه بهذا الخصوص، وما يعنينا هنا أن هذا النص لم يتناول الطعن بقرارات لجنة الفصل في الطعون وإنما يتحدث عن قيام لجنة الانتخاب بتعديل جداول الناخبين وقوائم المرشحين نتيجة حكم، ومعنى ذلك أنه يمكن الطعن فيها مباشرة لدى ديوان المظالم.

---

[1] قرار لجنة الفصل في الطعون المدينة المنورة رقم (30) بتاريخ 11/14/ 1432 - 2011/10/12 "قرار غير منشور".

وباستعراض بعض أحكام الديوان نجد أنه قرر بعض الاتجاهات:

- يعتبر الديوان الطاعن غير ذي مصلحة إذا لم يستفد من طعنه الفوز بعضوية المجلس وهذا الاتجاه قرره بقوله: " من المحتم فحص هذا الشرط بالتثبت من قيام المصلحة ومشروعيتها، بحسبان ذلك أمراً متعلقاً بالنظام العام مما تتصدى له جهة القضاء ولو لم يثر بشأنه دفع من الخصوم... إذا كان ذلك فلا ريب أنه بمجموعه ينافي المصلحة إذ ما دام المدعي مسبوقاً بمرشح – غير المرشح الذي طعن ضده أمام اللجنة – فإنه لن يستفيد من الإلغاء في الفوز بعضوية المجلس البلدي بل سيجني ذلك غيره، واللازم لقبول طلب الإلغاء أن يتوفر لطالبه مصلحة ذاتية تتأثر بوجود القرار وينتفع بمجرد إلغائه"[1].
- قرارات لجنة الفصل لا تفتقر للتظلم الوجوبي قبل الطعن بها لدى ديوان المظالم، وقد قرر ذلك الديوان استناداً لما استقر عليه قضاؤه، فقال: " قرارات اللجان تعارف القضاء الإداري وسارت الأنظمة في المملكة على أنه يتقدم الطاعن بالطعن عليها مباشرة أمام القضاء المختص بمعنى أنه لا يحتاج إلى رفع تظلم للجهة مصدرة القرار، ومما يؤيد ذلك أنه ورد في المادة (13) من الدليل الإجرائي للطعون الانتخابية النص على أن قرارات اللجنة نهائية أي أنه لا يتم التظلم منها أمام الجهة المصدرة للقرار"[2].
- كما قرر الديوان في نفس القرار أن قرار اللجنة بإبطال فوز مرشح إذا بني على عدة أسباب فإن القضاء يكتفي لإقرار صحة القرار أن يكون واحد من الأسباب صحيحاً، بغض النظر عن بقية الأسباب، فإذا ثبت صحة أحد الأسباب اكتفى الديوان به عن نظر بقية الأسباب المذكورة.

---

(1) قرار المحكمة الإدارية بجدة رقم 373/ 1432/2/2 – 2011، وقد تناولنا هذا الاتجاه بالمناقشة في بحثنا لشرط المصلحة.

(2) قرار المحكمة الإدارية رقم 1/4/7 لعام 1433 في القضية رقم 13529 /1/ ق لعام 1432 – 2011 "غير منشور".

وفي القرار ذاته اعتبر الديوان أن رفض لجنة الطعون طعناً ضد المرشح لا يعني عدم إمكان الطعن عليه في حال إعلان فوزه لذات الأسباب، وإبطال فوزه نتيجة ذلك، وبرر الديوان هذا بقوله: "لأن القرار السابق يتناول الطعن على المدعي لتسجيله مرشحاً، وكون المدعى عليها رفضت دعوى الطاعنين لا يعني أنه لم يعد لهم الحق في الطعن على المدعي بعد أن تم انتخابه لأنه لم يرد في النظام ما يحول بين ذلك، علاوة أن مركز المدعي تغير من كونه في السابق مرشحاً وفي الأخير أصبح مركزه منتخباً، كما أن النظام فتح مجالاً للطعن على الشخص في فترة الترشيح وفي فترة الانتخاب، كما لا يمنع نظاماً أن تقبل اللجنة الطعن ضد شخص في فترة الترشيح ثم تقبل الطعن على الشخص ذاته بعد انتخابه، ولا يمتنع عليها أن تبطل فوز المرشح ولو كانت لذات الوقائع التي طعن بها على الشخص في فترة الترشيح إذا كان ظهرت وقائع وأدلة جديدة تبطل فوزه... ولا يتعارض هذا مع كلمة النهائية المنصوص عليها".

وذهب الديوان في قرار آخر إلى أنه يمكن للجنة الطعون أن تصدر قراراً بإلغاء نتيجة الانتخاب ثم تقوم بسحب القرار وإلغائه فقال: " الثابت في القضاء الإداري أن المدعى عليها لها متى ما أصدرت قراراً ورأت عدم صحته أن تقوم بسحبه في مدة السحب المقررة، أو أن تقوم بإلغائه"[1] ولم يعتبر الديوان نهائية قرار لجنة الفصل محصناً له من السحب والإلغاء، وفي هذا يتفق قرار الديوان مع قرار لجنة الفصل في هذا الخصوص.

---

[1] قرار المحكمة الإدارية بالرياض رقم 4/6/ لعام 1433 في القضية رقم 1/1363/ق لعام 1432 – 2011 "غير منشور"

ونشير إلى أن مجرد تقديم الطعن في نتائج الانتخابات لا يعني بالضرورة وقف إجراءات الانتخاب وتسمية الأعضاء، سواء أكان الطعن لدى لجنة الفصل في الطعون الانتخابية، أو لدى محاكم ديوان المظالم، ما لم تصدر المحكمة أو اللجنة قراراً بوقفها[1].

الفرع الثاني: الرقابة على إعلان النتائج في القانون الأردني

خصصت المادة (30) من قانون البلديات الصادر في 2011 للطعون في نتائج الانتخابات، ويطعن في نتائج الانتخابات نتيجة مخالفة القانون في أحد مراحل العملية الانتخابية، مع مراعاة مدد الطعن المقررة لكل مرحلة، وجمع القانون الأردني كما السعودي الطعن في التصويت والفرز بالطعن في نتائج الانتخابات، ولكن يتميز القانون الأردني بالنص على حق المحكمة بالحكم بإعادة فرز الأصوات، ولا يقتصر فرز الأصوات على الأمر به بل إنه يتم بمعرفة المحكمة من قبل لجنة تشكلها المحكمة بهذا الخصوص.

والطعن يقدم لدى محكمة البداية، صاحبة الاختصاص في الطعون الانتخابية البلدية ويشترط لقبول الطعن الشروط التالية:

1. الطاعن: أن يقدم من ناخب بمعنى أن يكون مقيدا في جداول الناخبين سواء أكان مرشحا أم لا.
2. المطعون ضده: يشترط مخاصمة جميع الفائزين بالانتخابات وجميع اللجان المشرفة على الانتخابات، وهذا اتجاه محكمة العدل العليا [2]، إلا أن اتجاه محكمة البداية لم يشترط إلا

---

(1) المادتين (14 – 15) من تعليمات الطعون الانتخابية الصادرة في 1432 – 2011.

(2) حكم عدل عليا رقم 2010/157 في 16 /9/ 2010 "منشورات شبكة قانونيي الأردن".

مخاصمة الرئيس والعضو المطعون بصحة انتخابه[1]، بالإضافة إلى اللجنة المراد الطعن في إجراءاتها سواء لجنة الاقتراع أو لجنة الفرز [2].

3. مدة الطعن: يشترط أن يقدم الطعن خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إعلان النتائج في الجريدة الرسمية [3].

4. تسبيب الطعن: لا بد أن يكون الطعن قائماً على أسباب تبرره، وأجاز القانون للمحكمة أن تتخذ بنفسها الإجراءات التي تلزمها لاقتناعها بأسباب الدعوى [4].

فإذا ما قدم الطعن وتم قبوله فإن المحكمة قد تحكم بإبطال فوز الطعون ضده وقد تحكم بإلغاء عملية الانتخاب كاملة أو في أحد الدوائر وتحكم بإعادة الانتخاب، وقد تلجأ إلى إعادة فرز الأصوات للتحقق من صحة انتخاب أحد الفائزين ومن ثم الحكم بفسخ نتيجته أو تثبيتها، فنلاحظ أن سلطة المحكمة في نظرها للطعون الانتخابية واسعة، وتمتد لجميع مراحل العملية الانتخابية، ويمكنها ترتيب الآثار المختلفة بحسب طبيعة الدعوى والمرحلة والمخالفة المرتكبة، وقضاء محكمة البداية فيما يتعلق بالانتخابات يندرج تحت القضاء الكامل، فالمحكمة لا تكتفي بفسخ الانتخابات بل تعلن الفائز بها وتبين الوضع الصحيح الذي يجب إتباعه [5].

وباستقراء قرارات محكمة البداية نجد أنها وضعت بعض القواعد التالية:

- لا يترتب على المخالفة بطلان الانتخاب ما لم تكن مؤثرة في نتيجة الانتخابات، فلا تبطل المحكمة فوز المرشح إذا لم تكن المخالفة مؤثرة في النتيجة، فتقول المحكمة:" بما أن الفارق

---

(1) المادة (30) الفقرة (ب) من قانون البلديات الصادر في 2011.

(2) انظر قرار محكمة البداية رقم 1059 /2013 في 2013/12/16 "غير منشور"

(3) المادة (30) الفقرة (أ) من قانون البلديات 2011.

(4) المادة (30) الفقرة (ج) من قانون البلديات 2011.

(5) نوفان العجارمة، الرقابة القضائية على الطعون الانتخابية في الأردن، مرجع سابق، ص 23.

بين المدعي والمدعى عليه الأول هو ثلاثة وأربعون صوتاً، والأشخاص الذين تم التصويت عنهم بالرغم من عدم وجودهم في يوم الاقتراع كان ثلاثة وعشرون شخصاً، فإن ما يترتب على ذلك أنه على ذلك أنه وعلى الفرض الذي سبق ذكره بقيامهم بالتصويت لصالح المدعى عليه الأول فإن هذه المخالفة تبقى غير مؤثرة في نتيجة الانتخابات، الأمر الذي يغدو معه الطعن مستوجباً للرد" [1].

- الطعن الانتخابي دعوى متعلقة بالمصلحة العامة، فلا يجوز إسقاطها من قبل المدعي، وقد قررت محكمة البداية بهذا الصدد أن الدعوى في الطعن الانتخابي: " وإن أجيز تقديمها من قبل أي ناخب ولكن هذا لا يعني أنها ملكه، كما وأنه لا يخرج الدعوى عن صفتها العامة التي تهم مصلحة جميع سكان المنطقة البلدية بأسرها... عدم جواز إسقاط دعوى الطعن، إذ على المحكمة أن تقرر قبول الطعن وإما رده" [2].

- يجب مخاصمة جميع اللجان التي أشرفت على العملية الانتخابية بالإضافة إلى الفائز المراد إبطال فوزه، وهذا الاتجاه من محكمة البداية جاء نتيجة ما قررته محكمة العدل العليا بهذا الخصوص، حيث تقول محكمة البداية: " تجد المحكمة أن طعون الانتخابات ذات طبيعة خاصة من مقتضاها مخاصمة جميع الأطراف التي اشتركت بالعملية الانتخابية بما فيهم اللجنة التي أشرفت عليها، إضافة للمستدعى ضدها، وهذا ما استقر عليه اجتهاد محكمة العدل العليا في قرارها رقم (306/ 1996) تاريخ (26/ 1997/6) والذي جاء فيه (تعتبر طعون الانتخابات ذات طبيعة خاص من مقتضاها مخاصمة جميع الأطراف التي اشتركت بالعملية

---

(1) قرار محكمة البداية رقم 1999/157 بتاريخ 2000/10/8 "سبقت الإشارة إليه"

(2) قرار محكمة البداية سنة 1961 في 1960/11/7 "سبقت الإشارة إليه".

الانتخابيـة بمـا فـيهم اللجنـة التـي أشرفت عليها إضـافة للمستدعى ضـدهما [1]". ولهذا فإن المحكمة في قرار آخر لها [2] ردت دفعاً بعدم صحة مخاصمة اللجان ويستند الدفع على المادة (30/ب) من قانون البلديات التي نصت على أنه "يعتبر كل من الرئيس والعضو المطعون بصحة انتخاب خصماً في دعوى الطعن..." ومستند المحكمة في ردها هو خصوصية الطعون الانتخابية على النحو الذي ورد في قرارها لسابق، كما استندت على قرار محكمة العدل العليا المشار إليه آنفاً في القرار السابق. [3] ونلاحظ أن محكمة البداية رغم سيرها باتجاه ما سارت عليه محكمة العدل العليا في مخاصمة جميع اللجان المشرفة على العملية الانتخابية، إلا أنها لم تشترط ما اشترطته محكمة العدل العليا من مخاصمة جميع الفائزين، وهذا الاتجاه من محكمة البداية أفضل بلا شك مما قررته محكمة العدل العليا، حيث لا نرى فائدة في مخاصمة جميع الفائزين، إذا كان الطعن ضد فوز أحدهم.

---

[1] قرار محكمة البداية رقم 2013/1059 بتاريخ 2013/12/16 "غير منشور".

[2] قرار محكمة البداية رقم 1059 / 2013 في 2013/12/16، "سبقت الإشارة إليه".

[3] قرار محكمة بداية جرش رقم 2013/164 بتاريخ 2013/12/18 "غير منشور".

الخاتمة:

تناولنا في هذا الدراسة موضوع الرقابة على انتخابات المجالس البلدية في المملكة العربية السعودية، مقارنة مع مثيلتها في المملكة الأردنية الهاشمية، مع الاستئناس ببعض التجارب الأخرى في هذا المجال.

وقد اقتضت طبيعة الدراسة تقسيم البحث إلى مبحث تمهيدي، تناولنا فيه تنوع التنظيم الإداري بين المركزية والمركزية النسبية واللامركزية، ومكان المجالس البلدية بين هذه النظم المختلفة، بحسب أسلوب تشكيل هذه المجالس.

ثم تناولنا في الفصل الأول الرقابة القضائية من الناحية النظرية، وذلك ببيان طبيعة الطعن الانتخابي، والذي تناولناه من خلال معرفة ماهيته وتكييفه، والجهة المختصة بنظره في بلدي المقارنة، والشروط الواجب توفرها في الطعن الانتخابي.

ثم في الفصلين الثاني والثالث أوضحنا الجانب التطبيقي للطعون الانتخابية للرقابة على العملية الانتخابية في مراحلها المختلفة، مع التركيز على التطبيقات القضائية سواء لمحكمة البداية ومحكمة العدل في الانتخابات البلدية الأردنية، أو للجنة الفصل في الطعون الانتخابية والمحكمة الإدارية في الانتخابات البلدية السعودية.

وقد توصلنا من خلال الدراسة للنتائج التالية:

1. أن الانتخابات البلدية تعتبر صورة من صور الديمقراطية الإدارية، وجانباً مهماً من جوانب اللامركزية الإدارية.
2. أن الانتخابات البلدية توسع قاعدة المشاركة في الشأن العام، والمساهمة في اتخاذ القرارات الإدارية ذات العلاقة بالشأن المحلي.

3. على الرغم من أهمية إجراء الانتخابات البلدية، إلا أن ما هو أكثر أهمية، هو توفير الضمانات القانونية المؤدية لسلامة العملية الانتخابية، وذلك من خلال الرقابة على هذه العملية.

4. أن تنظيم رقابة فاعلة على مختلف مراحل العملية الانتخابية يعد واحداً من أهم ضمانات سلامة هذه العملية، وذلك بإتاحة المجال لذوي الشأن للطعن بنتائج الانتخابات البلدية، وبجميع المراحل السابقة لها، سواء أمام جهات إدارية، أم جهات قضائية، أم جهات أخرى ذات طابع مختلط.

5. أن الطعن بنتائج الانتخابات البلدية أمام القضاء، وبخاصة القضاء الإداري يمثل صمام أمان لسلامة العملية الانتخابية، نظراً لما يتوفر للقضاء من حيدة ونزاهة ومهنية، ولما يمتاز به القضاء الإداري من تخصص في مجال العمل الإداري يتناسب وطبيعة الطعون الانتخابية.

6. تميزت الانتخابات البلدية الأردنية في مرحلة القيد في جداول الناخبين بالاستفادة من المعلومات الوطنية الموجودة لدى دائرة الأحوال المدنية، من خلال إسناد مهمة إعداد جداول الناخبين إليها، دون الحاجة لتقديم كل ناخب طلب قيده في هذه الجداول.

7. نصت لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية السعودية على وجوب تقديم المرشح الفائز بياناً بمصادر تمويل حملته الانتخابية، ولاشك أن ذلك يعتبر تفوقاً تنظيمياً، وسيراً نحو الشفافية المطلوبة في هذا المجال.

8. تتصف الانتخابات البلدية في المملكة العربية السعودية بحداثتها حيث أجريت أول انتخابات بلدية عام 2005، وتضمنت هذه التجربة دورتين انتخابيتين فقط.

بينما تمتاز الانتخابات البلدية الأردنية بقدمها، حيث أجريت قبل الانتخابات البلدية السعودية بسنوات عدة.

التوصيات:

1. يتخذ تشكيل المجالس البلدية في دولتي المقارنة الأسلوب الذي يجمع بين الانتخاب والتعيين، ويوصي الباحث أن يتم الاتجاه نحو انتخاب كامل أعضاء المجلس البلدي، من خلال برنامج زمني محدد بوضوح، على أن يتم الاستفادة من الكفاءات التي كانت تأتي من خلال التعيين على شكل لجان استشارية داخل المجلس البلدي.
2. يوصي الباحث بتعديل نظام البلديات والقرى السعودي الصادر في 1397 – 1977، في الجانب المتعلق بانتخابات المجالس البلدية، بأن يتضمن الخطوط الأساسية للانتخابات وضماناتها، ويمكن للائحة أن تتضمن بيان الإجراءات التفصيلية الدقيقة التي يؤسسها نظام البلديات.
3. يوصي الباحث بإسناد الطعون الانتخابية كاملة ولجميع مراحل العملية الانتخابية إلى ديوان المظالم، ويتم ذلك من خلال تعديل نظام ديوان المظالم ليتسنى له بسط رقابة القضاء الكامل، وإضافة مادة في نظام البلديات تنص على هذه الرقابة، على أن تتضمن هذه المواد النص على البت في هذه الطعون خلال مدة محددة تناسب الصفة المستعجلة للطعون الانتخابية.
4. إسناد الاختصاص بنظر الطعون في نتائج الانتخابات البلدية الأردنية، وجميع مراحلها إلى محكمة العدل العليا، كما نص عليه قانونها، على أن يتم قبل ذلك توسيع تواجد المحكمة في المدن الرئيسية في المملكة، وتعديل قانون البلديات المتعلق بالطعون الانتخابية لينص على رقابة محكمة العدل العليا.
5. يوصي الباحث برفع مستوى كفاءة أعضاء المجالس البلدية من خلال رفع المؤهل المطلوب للترشح، في دولتي المقارنة، وعدم الاكتفاء بشرط إجادة القراءة والكتابة.

6. يوصي الباحث بإضافة نص للمادة (15) من قانون البلديات الأردني يتضمن وجوب الإعلان مصادر التمويل سقف لتمويل الحملات الانتخابية، والإعلان عن المبلغ المرصود لتنفيذ الحملة الانتخابية.

7. تفعيل نص المادة الثالثة والعشرين من لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية السعودية المتضمنة وجوب تقديم المرشح الوارد اسمه ضمن الفائزين بالانتخابات بياناً بمصادر التمويل التي حصل عليها للحملة الانتخابية.

8. إيجاد نظام سعودي مماثل لقانون إشهار الذمة المالية وقانون منع الكسب غير المشروع الأردني، وإخضاع رؤساء وأعضاء المجالس البلدية لأحكامه، إعمالاً لمبدأ الشفافية.

9. تعديل المادة (38) من لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية السعودية لتتضمن إمكانية إعادة الفرز من قبل الجهة التي تنظر الطعن الانتخابي.

10. تعديل المادة (39) من لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية السعودية بأن تنص على الطعن في مرحلتي التصويت وفرز الأصوات، بشكل مستقل دون الحاجة لانتظار إعلان النتائج.

11. إضافة نص للمادتين (22 و 23) من قانون البلديات الأردني ينص على الطعن في مرحلتي التصويت والفرز بشكل مستقل.

12. توصي الدراسة بأن تنص التشريعات السعودية على علنية الفرز، وأن يكون الإخلال بهذا المبدأ سبباً من أسباب الطعن، واعتبار هذه العلنية واجبة في جميع الحالات، حيث تعتبر عملية الفرز باطلة في فرنسا إذا لم يحضرها المرشحون أو وكلاؤهم، بينما لاحظنا أن لجنة الفرز في الانتخابات السعودية قد تمنع المرشحين من حضورها في بعض الحالات، كما لاحظنا ذلك في أحد قرارات لجنة الطعون، ولم تعتبر لجنة الطعون ذلك مخالفة مؤثرة.

13. توصي الدراسة بأن تتولى التشريعات السعودية سواء اللائحة أو نظام البلديات وضع معيار للمخالفة المؤثرة وغير المؤثرة في مرحلة الدعاية الانتخابية، وأن يتولى وضعها القضاء الإداري في حال إسناد الطعون الانتخابية إليه بشكلٍ كامل، إذ لم تبين لائحة الانتخاب السعودية متى تعتبر المخالفة المتعلقة بالدعاية الانتخابية مؤثرة، ونتج عن ذلك بعض التفاوت في قرارات لجنة الطعون.

قائمة المصادر والمراجع

- إبراهيم العيسى: **الأمانات والبلديات - الانتخابات البلدية - الخدمات العامة**، الطبعة الأولى، مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض، 2010.

- أحمد الدين وآخرون: **الانتخابات الديمقراطية وواقع الانتخابات في الأقطار العربية**، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، فبراير 2009.

- أمين محمد: **الجرائم الانتخابية ومدى خصوصية دور القضاء في مواجهة الغش الانتخابي. دراسة في القانون الفرنسي والمصري**، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2000.

- أيمن عودة المعاني: **الإدارة المحلية**، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، 2010.

- بشار عبد الهادي، **الاتجاهات الحديثة لشرط المصلحة في الدعوى الإدارية. دراسة تحليلية مقارنة بين القضائيين الانجليزي والأردني**، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان 2009.

- بشير علي باز: **المشاكل والجرائم الانتخابية للمرشح. قبل اكتساب العضوية وبعد اكتسابها في ضوء انتخابات مجلس الشعب**، الطبعة الأولى، دار الكتب القانونية، مصر، 2007.

- بلال حسن التل وآخرون: **دراسة الانتخابات البلدية الأردنية لعام 1995**، المركز الدولي والإسلامي للدراسات والمعلومات، عمان، 1996.

- بلال زين الدين: **النظم الانتخابية المعاصرة. دراسة مقارنة**، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2011.

- جورجي شفيق ساري: **تأملات واجتهادات في عملية الاقتراع وضماناتها - تحليل وتطبيق لانتخابات مجلس الشعب المصري لعام 2000**، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.

- حسام الدين أحمد، **الحماية الجنائية للمبادئ الحاكمة للانتخاب السياسي في مراحله المختلفة. دراسة مقارنة**، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.

- حسن هند: **منازعات انتخابات البرلمان وشروط الترشيح لعضوية مجلسي الشعب والشورى. دراسة مقارنة**، الطبعة الأولى، دار الكتب القانونية، المحلة الكبرى، 2006.

- حمدي القبيلات: **مبادئ الإدارة المحلية وتطبيقاتها في المملكة الأردنية الهاشمية**، الطبعة الاولى، دار وائل للنشر، عمان، 2010.

- حمدي القبيلات: **الوجيز في القضاء الإداري**، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، 2011.

- خالد الزعبي: **تشكيل المجالس المحلية وإثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية – دراسة مقارنة - المملكة المتحدة – فرنسا – يوغسلافيا – مصر – الأردن**، الطبعة الثالثة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1993.

- داود الباز: **القيد في جداول الانتخاب ومنازعاته أمام القضاء دراسة في فرنسا ومصر**، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995.

- داود الباز: **حق المشاركة في الحياة السياسية. دراسة تحليلية للمادة 62 من الدستور المصري مقارنة مع النظام في فرنسا**، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، (د.ت).

- رمضان بطيخ؛ والدكتور نوفان عجارمة: **مبادئ القانون الإداري في المملكة الأردنية الهاشمية**، الطبعة الأولى، دار إثراء للنشر والتوزيع، عمان، 2011.

- سعاد الشرقاوي؛ و عبدالله ناصف: **نظم الانتخابات في العالم ومصر**، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1984.

- سليمان الطماوي: **السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي. دراسة مقارنة**، الطبعة السادسة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996.

- سليمان الطماوي: **الوجيز في القانون الإداري. دراسة مقارنة**، الطبعة الرابعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1992.

- سليمان الطماوي: **القضاء الإداري قضاء الإلغاء**، الطبعة السادسة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986.

- سليمان الطماوي: **دروس في القضاء الإداري. دراسة مقارنة**، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، 1982.

- عبد الله بن محمد المنصور: **الانتخابات بين النظرية والتطبيق. الجوانب القانونية والتنظيمية والإجرائية لتنظيم وتنفيذ الانتخابات وفق المعايير الدولية**، الطبعة الأولى، (د.ن)، الرياض، 2011.

- عبد العزيز خليفة: **المرافعات الإدارية في قضاء مجلس الدولة. الاختصاص - الخصومة - الدفوع - الأحكام**، الطبعة الأولى، دار الكتب القانونية، المحلة الكبرى، 2005.

- عبد العزيز بن محمد العيسى: **أرشيف مملكة الحجاز وسلطنة نجد وملحقاتها من 1343 هـ إلى 1346 هـ**، الطبعة الأولى، جداول للنشر والترجمة والتوزيع، الكويت، 2013.

- عبد القادر الشيخلي: **شرح نظام القضاء ونظام ديوان المظالم**، الطبعة الأولى، شركة بن محفوظ للمحاماة، جدة، 2010.

- عبد اللاه شحاته الشقاني: **مبدأ الإشراف القضائي على الاقتراع العام. الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية. دراسة مقارنة**، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.

- عبد المحسن الرشود: **الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية خلال مائة عام 1319 - 1419 هـ**، الطبعة الأولى، الأمانة العامة للاحتفال بمرور مائة عام على تأسيس المملكة العربية السعودية، الرياض، 1999.

- عصام الدبس: **القانون الدستوري**، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011.

- عفيفي عفيفي: **الإشراف القضائي على الإنتخابات النيابية. تطوره – تطبيقاته – منازعاته. دراسة تحليلية مقارنة**، الطبعة الأولى، منشأة المعرف، القاهرة، 2002.

- علي شطناوي: **الإدارة المحلية**، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، 2002.

- علي شطناوي: **موسوعة القضاء الإداري**، الجزء الأول، الطبعة الأولى - الإصدار الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008.

- علي شطناوي: **موسوعة القضاء الإداري**، الجزء الثاني، الطبعة الأولى - الإصدار الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008.

- علي شفيق: **الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في المملكة العربية السعودية. دراسة تحليلية مقارنة**، الطبعة الأولى، معهد الإدارة العامة، مركز البحوث، الرياض، 2002.

- عمر الشوبكي: **القضاء الإداري. دراسة مقارنة**، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007.

- فهد الدغيثر: **المطالبة القضائية أمام ديوان المظالم**. دراسة مقارنة، جامعة الملك سعود، كلية العلوم الادارية، مركز البحوث، الرياض، (د.ت).

- فهد الدغيثر: **المنازعة الإدارية المستعجلة**، جامعة الملك سعود، كلية العلوم الإدارية، قسم القانون، الرياض، (د.ت).

- فهد الدغيثر: **رقابة القضاء على قرارات الإدارة ولاية الإلغاء أمام ديوان المظالم**. دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، (د.ت).

- فهد أبو العثم: **مرافعات قضائية في دعاوى إدارية. تعليقات على القوانين وأحكام قضائية**، الطبعة الاولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011.

- فهد أبو العثم: **القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق**، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011.

- فيصل شطناوي: **النظام الدستوري الأردني**، الطبعة الأولى، مطابع الدستور التجارية، عمان، 2003.

- قسم الدراسات الانتخابية والقانونية في مركز بيروت للأبحاث والمعلومات: **قوانين الإنتخاب في الدول العربية**، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، دمشق، 2005.

- كريم كشاكش: **التنظيم الإداري المحلي: المركزية واللامركزية: دراسة مقارنة: المملكة المتحدة - أمريكا - فرنسا - ألمانيا الاتحادية - المملكة الأردنية الهاشمية**، الطبعة الأولى، (د.ن)، أربد، 1997.

- كريم كشاكش: **نحو قانون انتخاب أردني ديمقراطي متطور**، الطبعة الأولى، المكتبة الوطنية، عمان، 1998.

- ماجد الحلو: **القضاء الإداري**، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1985.

- محمد أبو بكر: **قانون تشكيل المحاكم النظامية - قانون استقلال القضاء - نظام التقسيمات الإدارية - نظام التشكيلات الإدارية - نظام التفتيش القضائي على المحاكم – نظام رسوم المحاكم والنظام المعدل**، الطبعة الأولى، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2002.

- محمد الخلايلة: **الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر. دراسة تحليلية مقارنة**، الطبعة الثانية، دار الثقافة للتوزيع والنشر، عمان، 2013.

- محمد ذنيبات؛ والدكتور حمدي العجمي: **القضاء الإداري في المملكة العربية السعودية طبقاً لنظام ديوان المظالم الجديد. دراسة المقارنة**، الطبعة الأولى، مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض، 2010.

- محمد العبادي: **الإدارة المحلية وعلاقتها بالسلطة المركزية - دراسة تحليلية لنظام الإدارات المحلية في الأردن وفق آخر تعديلات قانون البلديات لسنة 1994**، الطبعة الأولى، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1998.

- مصطفى عفيفي: **المسئولية الجنائية عن الجرائم الانتخابية للناخبين والمرشحين ورجال الإدارة. دراسة مقارنة في النظامين الانتخابيين المصري والفرنسي**، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.

- نواف كنعان: **القضاء الإداري**، الطبعة الأولى - الإصدار الثالث، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009.

- الوردي براهيمي: **النظام القانوني للجرائم الانتخابية**. دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008.

- هاني الطهراوي: **قانون الإدارة المحلية. الحكم المحلي في الأردن وبريطانيا**، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2004.

الرسائل

- جهاد علي جمعة: **الطعون في الانتخابات التشريعية في العراق والجهات المختصة بالنظر فيها. دراسة مقارنة**، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية القانون، جامعة بغداد، 2011.

- رائد علاء الدين زعيتر: **الرقابة على الإجراءات الممهدة للانتخابات النيابية. دراسة مقارنة**، رسالة دكتوراة، كلية الدراسات القانونية العليا، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، عمان، 2009.

- راكان غالب المطيري: **الحماية الدستورية لحق الانتخاب. دراسة مقارنة**، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الدراسات الفقهية والقانونية، جامعة آل البيت، عمان، 2009

- زكريا المصري: **مدى الرقابة القضائية على إجراءات الإنتخاب للسلطات الإدارية والسياسية**، رسالة دكتوراة غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1998.
- صلاح عبد العليم: **أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة**، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، قسم القانون العام، جامعة عين شمس، 2003.
- ضياء الأسدي: **النظرية العامة للجرائم الإنتخابية. دراسة مقارنة**، رسالة دكتوراة غير منشورة، كلية القانون، جامعة بابل، بابل، 2007.
- طه حسين العطيات: **دور الطعون الانتخابية في تحقيق سلامة انتخاب البرلمان. دراسة مقارنة**، كلية القانون، جامعة عمان العربية، عمان، 2011.
- عبدالعليم محمد باعباد: **الطبيعة القانونية للانتخاب**، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة عدن، عدن، 2003.
- علي محمد الدباس: **نظم الانتخاب – دراسة مقارنة**، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، عمان، 1998.
- فهد ذعار الدوسري: **نحو نظام إدارة محلية متطورة في المملكة العربية السعودية**، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية القانون جامعة اليرموك، إربد، 2013.
- منتهى جواد الزيادي: **الطعون الانتخابية النيابية في العراق. دراسة مقارنة**، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية القانون الجامعة المستنصرية، بغداد، 2012.
- وائل البياتي: **الإطار القانوني للإجراءات السابقة على انتخابات مجلس النواب العراقي**، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية القانون، الجامعة المستنصرية: بغداد، 2011.

الأبحاث

- أمير حسين: **دور القضاء في مراقبة العملية الانتخابية**. دراسة مقارنة، بحث منشور في موقع المفوضية العليا المستقلة للانتخابات العراقية، http://www.ihec.iq/ar

- أمين العضايلة: **النظام القانوني لأهلية الانتخاب وأهلية الترشيح لانتخابات المجالس النيابية والمجالس المحلية في الأردن**، مجلة مؤتة للبحوث والدراسة. سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 15، العدد 4، ص 135 -173، 2000.

- مصلح الصرايرة: **أسباب تعديل قانون البلديات الأردني وأهدافه بموجب القانون المؤقت رقم (70) لسنة 2002 والقانون المؤقت رقم (21) لسنة 2003**، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 23، العدد الأول، ص 269 – 286، 2007.

- حمدي القبيلات: **عضوية المجالس البلدية في المملكة الأردنية الهاشمية بين الانتخاب والتعيين. دراسة تحليلية وتطبيقية في ضوء أحكام قانون البلديات رقم (29) لسنة 1995 م وتعديلاته**، مجلة أبحاث اليرموك. سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 22، العدد 2، ص 367 -413، 2006.

- خالد لفته الزبيدي، **القرار الإداري السلبي**، مجلة الحقوق، مجلس النشر العلمي - جامعة الكويت، العدد 3، السنة 30، 2006.

- سليمان بطارسة: **تحليل وتقييم التجارب في الإدارة المحلية في الأردن كخطوة أولى نحو تطويرها**، دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد 35، العدد 1، ص 224 -244، 2008.

- سليمان بطارسة: **الإدارة المحلية في المملكة الأردنية الهاشمية. تطبيقات في ضوء النظرية العامة للإدارة المحلية**، مجلة الإدارة العامة، معهد الإدارة العامة، الرياض، العدد 72، ص 42 - 71، 1991.

- سليمان بطارسة، **المفاهيم المحورية للإدارة المحلية ومداولاتها المتعددة**، بحث غير منشور.

- سماح سيد علي: **الانتخابات البلدية في السعودية. خطوة على طريق الإصلاح**، مجلة شؤون خليجية، العدد 39، ص 116 – 118، 2004.

- صفاء الموسوي: **الإدارة الانتخابية في العراق وأنماط الأشراف على الانتخابات في العالم**، مجلة جامعة كربلاء العلمية، المجلد 8، العدد 4 -إنساني، ص 48 - 60، 2010.

- عبد المهدي مساعدة وعبد القادر الشيخلي، **تمويل البلديات في الأردن مشاكل وحلول**، دراسة تحليلية، مجلة أبحاث اليرموك، العدد (2)، 2001

- عيد الحسبان: **الضمانات السياسية والقضائية لحق الانتخاب وفقاً لقانون الانتخاب المؤقت لمجلس النواب رقم (34) لسنة 2001 على ضوء القانون الاسباني للانتخاب رقم (5) لسنة 1985. "دراسة تحليلية مقارنة"**، مجلة المنارة، المجلد 9، العدد 3، 2003.

- فريدة مزياني: **الرقابة على العملية الانتخابية**، مجلة المفكر، العدد 5، ص 72 -88، مارس 2010.

- محمد بو رمضان: **الطبيعة القانونية للرقابة القضائية الشاملة في مجال الطعون في المقررات ذات الصلة بالانتخابات**، مجلة رسالة المحاماة، العدد 27، ص 1 -7، 2007.

- محمد العبادي وكريم كشاش: **مراحل إعداد جداول الناخبين للانتخابات النيابية في الأردن**، مجلة المنارة، العدد الثالث، 2006

- محمد عبده: **الانتخابات البلدية السعودية بعيداً عن التهويل أو التهوين**، مجلة شؤون خليجية، العدد 41، ص 103 – 107، 2005.

- نوفان العجارمة: **الرقابة القضائية على الطعون الانتخابية في الأردن**، المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية، تصدر عن جامعة مؤتة، المجلد 5، ص 1 -33، 2010.

التشريعات

- النظام الأساسي للحكم (السعودية) لسنة 1412 – 1992.
- الدستور الأردني (الأردن) لسنة 1952.
- نظام ديوان المظالم (السعودية) لسنة 1428 - 2007.
- قانون محكمة العدل العليا (الأردن) رقم (12) لسنة 1992.
- نظام البلديات والقرى (السعودية) لسنة 1397 – 1977.
- قانون البلديات (الأردن) رقم (13) لسنة 2011.
- قانون الانتخاب لمجلس النواب (الأردن) رقم (25) لسنة 2012.
- لائحة انتخاب أعضاء المجالس البلدية (السعودية) لسنة 1432 – 2011.
- تعليمات الطعون الانتخابية (السعودية) لسنة 1432 – 2011.
- تعليمات الحملات الانتخابية (السعودية) لسنة 1432 - 2011.
- نظام عرض سجل الناخبين وتقديم الطعون (العراق) رقم (10) لسنة 2008.
- نظام تحديث سجل الناخبين والعرض والطعون لانتخاب مجالس المحافظات (العراق) رقم (7) لسنة 2012.
- نظام الشكاوى والطعون الانتخابية (العراق) رقم (2) لسنة 2008.
- الدليل التنظيمي لانتخابات أعضاء المجالس البلدية (السعودية) لسنة 1432 – 2011.
- دليل رؤساء الانتخاب (الأردن) لسنة 2013.
- دليل الاقتراع والفرز لانتخاب المجالس البلدية (الأردن) لسنة 2013.

Abstract

Al- Blaihed, Bandar Fahad. The supervision of the Election of Municipal Councils in the Kingdom of Saudi Arabia. Comparative Study. Master thesis. Yarmouk University, 2014.

(Supervisor: Prof. Dr. Khalid Lafteh Al- Zoubaidi).

This study deals with this title its theoretical and practical sides in order to identify weaknesses in legislative and practical structure to the experience of modern Saudi's election to reach a comprehension system achieve the hopes and aspirations and expand the participation in public affair.

The study focuses on the importance of effective supervision of the electoral process, as one of the most important guarantees to its safety and revealed that the judiciary is the most capable to carry out it, due to its integrity and impartiality.

The study concluded a number of recommendations, the most important recommendation is the adoption of full election to all members of the municipal councils and adoption of make the supervision on the elections to administrative Justice, where it is appropriate by its specialization with the nature of the electoral appeals.